Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4028

17. 02. 89

Sachgebiet 18

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 26. November 1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

A. Zielsetzung

Folter und unmenschliche Behandlung von Gefangenen sind besonders schwerwiegende und in vielen Teilen der Welt immer noch verbreitete Menschenrechtsverletzungen. Mit dem vorliegenden Übereinkommen vom 26. November 1987 wollen die Mitgliedstaaten des Europarats ein Signal setzen, das den Anstoß geben soll, eine internationale, präventiv wirkende Kontrolle nach dem Vorbild des Europäischen Übereinkommens auch in anderen Weltregionen einzuführen. Das Kontrollsystem besteht darin, daß ein international zusammengesetzter Ausschuß sich durch Besuche in den Vertragsstaaten an Ort und Stelle vergewissert, ob die Personen, denen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist, menschenwürdig und ordnungsmäßig behandelt werden.

B. Lösung

Die Bundesrepublik Deutschland tritt für den Schutz der Menschenrechte in aller Welt ein. Sie verurteilt Folterpraktiken und alle Formen von unmenschlicher Behandlung. Die Bundesregierung beabsichtigt daher, das Übereinkommen zu ratifizieren und legt das dazu nach Artikel 59 des Grundgesetzes erforderliche Vertragsgesetz vor.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Nichtbezifferbare geringfügige Mehrkosten (insbesondere Reisekosten für die Begleitung des Ausschusses durch Verbindungsbeamte der Länder) unmittelbar durch die Ausführung des Gesetzes. Mehranforderungen des Europarats werden auf 50 000 DM geschätzt.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (131) – 310 10 – Fo 1/89

Bonn, den 17. Februar 1989

An den
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 26. November 1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Der Wortlaut des Europäischen Übereinkommens in englischer und französischer Sprache mit deutscher Übersetzung sowie die Denkschrift hierzu sind beigefügt.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 597. Sitzung am 10. Februar 1989 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Kohl

Entwurf

Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 26. November 1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen.

Artikel 1

Dem in Straßburg am 26. November 1987 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe wird zugestimmt. Das Übereinkommen wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 19 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannzugeben.

Begründung zum Vertragsgesetz

Zu Artikel 1

Auf das Übereinkommen findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht. Die Zustimmung des Bundesrates ist nach Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes erforderlich, da das Übereinkommen auch das Verwaltungsverfahren der Länder regelt.

Zu Artikel 2

Das Übereinkommen soll auch auf das Land Berlin Anwendung finden; das Gesetz enthält daher die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 19 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Schlußbemerkungen

Die Ausführung des Gesetzes wird bei den Ländern – in geringem Maße auch beim Bund – geringfügige, nicht bezifferbare Mehrkosten, insbesondere in Form von Reisekosten für die den Ausschuß begleitenden Verbindungsbeamten (Artikel 15 des Übereinkommens), verursachen. Die Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet. Die Kosten des Ausschusses trägt der Europarat; die daraus resultierenden Mehrbelastungen für die Bundesrepublik Deutschland werden auf etwa 50 000 DM jährlich geschätzt.

Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

(Übersetzung)

The member States of the Council of Europe, signatory hereto,

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention,

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Übereinkommen unterzeichnen –

Having regard to the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

Vu les dispositons de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

in Anbetracht der Bestimmungen der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten,

Recalling that, under Article 3 of the same Convention, "no one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment";

Rappelant qu'aux termes de l'article 3 de la même Convention, «nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants»;

eingedenk dessen, daß nach Artikel 3 der genannten Konvention niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden darf,

Noting that the machinery provided for in that Convention operates in relation to persons who allege that they are victims of violations of Article 3;

Constatant que les personnes qui se prétendent victimes de violations de l'article 3 peuvent se prévaloir du mécanisme prévu par cette Convention;

unter Hinweis darauf, daß Personen, die sich durch eine Verletzung des Artikels 3 beschwert fühlen, die in jener Konvention vorgesehenen Verfahren in Anspruch nehmen können,

Convinced that the protection of persons deprived of their liberty against torture and inhuman or degrading treatment or punishment could be strengthened by non-judicial means of a preventive character based on visits,

Convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants pourrait être renforcée par un mécanisme non judiciare, à caracère préventif, fondé sur des visites,

überzeugt, daß der Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe durch nichtgerichtliche Maßnahmen vorbeugender Art, die auf Besuchen beruhen, verstärkt werden könnte –

Have agreed as follows:

Sont convenus de ce qui suit:

sind wie folgt übereingekommen:

Chapter I

Article 1

There shall be established a European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (hereinafter referred to as "the Committee"). The Committee shall, by means of visits, examine the treatment of persons deprived of their liberty with a view to strengthening, if necessary, the protection of such persons from torture and from inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 2

Each Party shall permit visits, in accordance with this Convention, to any place

Chapitre I

Article 1er

Il est institué un Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après dénommé: «le Comité»). Par le moyen de visites, le Comité examine le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 2

Chaque Partie autorise la visite, conformément à la présente Convention, de tout

Kapitel I

Artikel 1

Es wird ein Europäischer Ausschuß zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im folgenden als „Ausschuß" bezeichnet) errichtet. Der Ausschuß prüft durch Besuche die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, um erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

Artikel 2

Jede Vertragspartei läßt Besuche nach diesem Übereinkommen an allen ihrer

within its jurisdiction where persons are deprived of their liberty by a public authority.

Article 3

In the application of this Convention, the Committee and the competent national authorities of the Party concerned shall cooperate with each other.

Chapter II

Article 4

1. The Committee shall consist of a number of members equal to that of the Parties.

2. The members of the Committee shall be chosen from among persons of high moral character, known for their competence in the field of human rights or having professional experience in the areas covered by this Convention.

3. No two members of the Committee may be nationals of the same State.

4. The members shall serve in their individual capacity, shall be independent and impartial, and shall be available to serve the Committee effectively.

Article 5

1. The members of the Committee shall be elected by the Committee of Ministers of the Council of Europe by an absolute majority of votes, from a list of names drawn up by the Bureau of the Consultative Assembly of the Council of Europe; each national delegation of the Parties in the Consultative Assembly shall put forward three candidates, of whom two at least shall be its nationals.

2. The same procedure shall be followed in filling casual vacancies.

3. The members of the Committee shall be elected for a period of four years. They may only be re-elected once. However, among the members elected at the first election, the terms of three members shall expire at the end of two years. The members whose terms are to expire at the end of the initial period of two years shall be chosen by lot by the Secretary General of the Council of Europe immediately after the first election has been completed.

Article 6

1. The Committee shall meet in camera. A quorum shall be equal to the majority of its members. The decisions of the Committee shall be taken by a majority of the members present, subject to the provisions of Article 10, paragraph 2.

lieu relevant de sa juridiction où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique.

Article 3

Le Comité et les autorités nationales compétentes de la Partie concernée coopèrent en vue de l'application de la présente Convention.

Chapitre II

Article 4

1. Le Comité se compose d'un nombre de membres égal à celui des Parties.

2. Les membres du Comité sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention.

3. Le Comité ne peut comprendre plus d'un national du même Etat.

4. Les membres siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective.

Article 5

1. Les membres du Comité sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe; la délégation nationale à l'Assemblée Consultative de chaque Partie présente trois candidats dont deux au moins sont de sa nationalité.

2. La même procédure est suivie pour pourvoir les sièges devenus vacants.

3. Les membres du Comité sont élus pour une durée de quatre ans. Ils ne sont rééligibles qu'une fois. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de trois membres prendront fin à l'issue d'une période de deux ans. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme de la période initiale de deux ans sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

Article 6

1. Le Comité siège à huis clos. Le quorum est constitué par la majorité de ses membres. Les décisions du Comité sont prises à la majorité des membres présents, sous réserve des dispositons de l'article 10, paragraphe 2.

Hoheitsgewalt unterstehenden Orten zu, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist.

Artikel 3

Bei der Anwendung dieses Übereinkommens arbeiten der Ausschuß und die zuständigen innerstaatlichen Behörden der betreffenden Vertragspartei zusammen.

Kapitel II

Artikel 4

(1) Die Zahl der Mitglieder des Ausschusses entspricht derjenigen der Vertragsparteien.

(2) Die Mitglieder des Ausschusses werden unter Persönlichkeiten von hohem sittlichem Ansehen ausgewählt, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte bekannt sind oder in den von diesem Übereinkommen erfaßten Bereichen über berufliche Erfahrung verfügen.

(3) Dem Ausschuß darf jeweils nur ein Angehöriger desselben Staates angehören.

(4) Die Mitglieder sind in persönlicher Eigenschaft tätig; sie müssen unabhängig und unparteiisch sein und dem Ausschuß zur wirksamen Mitarbeit zur Verfügung stehen.

Artikel 5

(1) Die Mitglieder des Ausschusses werden vom Ministerkomitee des Europarats mit absoluter Stimmenmehrheit nach einem vom Büro der Beratenden Versammlung des Europarats aufgestellten Namensverzeichnis gewählt; die nationale Delegation jeder Vertragspartei in der Beratenden Versammlung schlägt drei Kandidaten vor, darunter mindestens zwei eigene Staatsangehörige.

(2) Nach demselben Verfahren werden freigewordene Sitze neu besetzt.

(3) Die Mitglieder des Ausschusses werden für die Dauer von vier Jahren gewählt. Sie können nur einmal wiedergewählt werden. Die Amtszeit von drei der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft jedoch nach zwei Jahren ab. Die Mitglieder, deren Amtszeit nach Ablauf der ersten Amtsperiode von zwei Jahren endet, werden vom Generalsekretär des Europarats unmittelbar nach der ersten Wahl durch das Los bestimmt.

Artikel 6

(1) Die Sitzungen des Ausschusses finden unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt. Der Ausschuß ist bei Anwesenheit der Mehrheit seiner Mitglieder beschlußfähig. Vorbehaltlich des Artikels 10 Absatz 2 faßt der Ausschuß seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.

2. The Committee shall draw up its own rules of procedure.

3. The Secretariat of the Committee shall be provided by the Secretary General of the Council of Europe.

2. Le Comité établit son règlement intérieur.

3. Le Secrétariat du Comité est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

(2) Der Ausschuß gibt sich eine Geschäftsordnung.

(3) Das Sekretariat des Ausschusses wird vom Generalsekretär des Europarats gestellt.

Chapter III

Article 7

1. The Committee shall organise visits to places referred to in Article 2. Apart from periodic visits, the Committee may organise such other visits as appear to it to be required in the circumstances.

2. As a general rule, the visits shall be carried out by at least two members of the Committee. The Committee may, if it considers it necessary, be assisted by experts and interpreters.

Chapitre III

Article 7

1. Le Comité organise la visite des lieux visés à l'article 2. Outre des visites périodiques, le Comité peut organiser toute autre visite lui paraissant exigée par les circonstances.

2. Les visites sont effectuées en règle générale par au moins deux membres du Comité. Ce dernier peut, s'il l'estime nécessaire, être assisté par des experts et des interprètes.

Kapitel III

Artikel 7

(1) Der Ausschuß organisiert Besuche der in Artikel 2 bezeichneten Orte. Neben regelmäßigen Besuchen kann der Ausschuß alle weiteren Besuche organisieren, die ihm nach den Umständen erforderlich erscheinen.

(2) Die Besuche werden in der Regel von mindestens zwei Mitgliedern des Ausschusses durchgeführt. Der Ausschuß kann sich, sofern er dies für notwendig hält, von Sachverständigen und Dolmetschern unterstützen lassen.

Article 8

1. The Committee shall notify the Government of the Party concerned of its intention to carry out a visit. After such notification, it may at any time visit any place referred to in Article 2.

2. A Party shall provide the Committee with the following facilities to carry out its task:

a. access to its territory and the right to travel without restriction;

b. full information on the places where persons deprived of their liberty are being held;

c. unlimited access to any place where persons are deprived of their liberty, including the right to move inside such places without restriction;

d. other information available to the Party which is necessary for the Committee to carry out its task. In seeking such information, the Committee shall have regard to applicable rules of national law and professional ethics.

3. The Committee may interview in private persons deprived of their liberty.

4. The Committee may communicate freely with any person whom it believes can supply relevant information.

5. If necessary, the Committee may immediately communicate observations to the competent authorities of the Party concerned.

Article 8

1. Le Comité notifie au gouvernement de la Partie concernée son intention d'effectuer une visite. A la suite d'une telle notification, le Comité est habilité à visiter, à tout moment, les lieux visés à l'article 2.

2. Une Partie doit fournir au Comité les facilités suivantes pour l'accomplissement de sa tâche:

a. l'accès à son territoire et le droit de s'y déplacer sans restrictions;

b. tous renseignements sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté;

c. la possibilité de se rendre à son gré dans tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté, y compris le droit de se déplacer sans entrave à l'intérieur de ces lieux;

d. toute autre information dont dispose la Partie et qui est nécessaire au Comité pour l'accomplissement de sa tâche. En recherchant cette information, le Comité tient compte des règles de droit et de déontologie applicables au niveau national.

3. Le Comité peut s'entretenir sans témoin avec les personnes privées de liberté.

4. Le Comité peut entrer en contact librement avec toute personne dont il pense qu'elle peut lui fournir des informations utiles.

5. S'il y a lieu, le Comité communique sur-le-champ des observations aux autorités compétentes de la Partie concernée.

Artikel 8

(1) Der Ausschuß notifiziert der Regierung der betreffenden Vertragspartei seine Absicht, einen Besuch durchzuführen. Nach einer solchen Notifikation kann der Ausschuß die in Artikel 2 bezeichneten Orte jederzeit besuchen.

(2) Eine Vertragspartei hat dem Ausschuß zur Erfüllung seiner Aufgabe folgende Erleichterungen zu gewähren:

a) Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet und das Recht, sich dort uneingeschränkt zu bewegen;

b) alle Auskünfte über die Orte, an denen sich Personen befinden, denen die Freiheit entzogen ist;

c) unbeschränkten Zugang zu allen Orten, an denen sich Personen befinden, denen die Freiheit entzogen ist, einschließlich des Rechts, sich innerhalb dieser Orte ungehindert zu bewegen;

d) alle sonstigen der Vertragspartei zur Verfügung stehenden Auskünfte, die der Ausschuß zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt. Bei der Beschaffung solcher Auskünfte beachtet der Ausschuß die innerstaatlichen Rechtsvorschriften einschließlich des Standesrechts.

(3) Der Ausschuß kann sich mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, ohne Zeugen unterhalten.

(4) Der Ausschuß kann sich mit jeder Person, von der er annimmt, daß sie ihm sachdienliche Auskünfte geben kann, ungehindert in Verbindung setzen.

(5) Erforderlichenfalls kann der Ausschuß den zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei seine Beobachtungen sogleich mitteilen.

Article 9

1. In exceptional circumstances, the competent authorities of the Party concerned may make representations to the Committee against a visit at the time or to the

Article 9

1. Dans des circonstances exceptionnelles, les autorités compétentes de la Partie concernée peuvent faire connaître au Comité leurs objections à la visite au mo-

Artikel 9

(1) Unter außergewöhnlichen Umständen können die zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei gegenüber dem Ausschuß Einwände gegen einen

particular place proposed by the Committee. Such representations may only be made on grounds of national defence, public safety, serious disorder in places where persons are deprived of their liberty, the medical condition of a person or that an urgent interrogation relating to a serious crime is in progress.

2. Following such representations, the Committee and the Party shall immediately enter into consultations in order to clarify the situation and seek agreement on arrangements to enable the Committee to exercise its functions expeditiously. Such arrangements may include the transfer to another place of any person whom the Committee proposed to visit. Until the visit takes place, the Party shall provide information to the Committee about any person concerned.

Article 10

1. After each visit, the Committee shall draw up a report on the facts found during the visit, taking account of any observations which may have been submitted by the Party concerned. It shall transmit to the latter its report containing any recommendations it considers necessary. The Committee may consult with the Party with a view to suggesting, if necessary, improvements in the protection of persons deprived of their liberty.

2. If the Party fails to co-operate or refuses to improve the situation in the light of the Committee's recommendations, the Committee may decide, after the Party has had an opportunity to make known its views, by a majority of two-thirds of its members to make a public statement on the matter.

Article 11

1. The information gathered by the Committee in relation to a visit, its report and its consultations with the Party concerned shall be confidential.

2. The Committee shall publish its report, together with any comments of the Party concerned, whenever requested to do so by that Party.

3. However, no personal data shall be published without the express consent of the person concerned.

Article 12

Subject to the rules of confidentiality in Article 11, the Committee shall every year submit to the Committee of Ministers a general report on its activities which shall be transmitted to the Consultative Assembly and made public.

ment envisagé par le Comité ou au lieu déterminé que ce Comité a l'intention de visiter. De telles objections ne peuvent être faites que pour des motifs de défense nationale ou de sûreté publique ou en raison de troubles graves dans les lieux où des personnes sont privées de liberté, de l'état de santé d'une personne ou d'un interrogatoire urgent, dans une enquête en cours, en relation avec une infraction pénale grave.

2. Suite à de telles objections, le Comité et la Partie se consultent immédiatement afin de clarifier la situation et pour parvenir à un accord sur des dispositons permettant au Comité d'exercer ses fonctions aussi rapidement que possible. Ces dispositions peuvent comprendre le transfert dans un autre endroit de toute personne que le Comité a l'intention de visiter. En attendant que la visite puisse avoir lieu, la Partie fournit au Comité des informations sur toute personne concernée.

Article 10

1. Après chaque visite, le Comité établit un rapport sur les faits constatés à l'occasion de celle-ci en tenant compte de toutes observations éventuellement présentées par la Partie concernée. Il transmet à cette dernière son rapport qui contient les recommandations qu'il juge nécessaires. Le Comité peut entrer en consultation avec la Partie en vue de suggérer, s'il y a lieu, des améliorations dans la protection des personnes privées de liberté.

2. Si la Partie ne coopère pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité, celui-ci peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, après que la Partie aura eu la possiblité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet.

Article 11

1. Les informations recueillies par le Comité à l'occasion d'une visite, son rapport et ses consultations avec la Partie concernée sont confidentiels.

2. Le Comité publie son rapport ainsi que tout commentaire de la Partie concernée, lorsque celle-ci le demande.

3. Toutefois, aucune donnée à caractère personnel ne doit être rendue publique sans le consentement explicite de la personne concernée.

Article 12

Chaque année, le Comité soumet au Comité des Ministres, en tenant compte des règles de confidentialité prévues à l'article 11, un rapport général sur ses activités, qui est transmis à l'Assemblée Consultative et rendu public.

Besuch zu dem vom Ausschuß vorgeschlagenen Zeitpunkt oder an dem von ihm vorgeschlagenen Ort geltend machen. Solche Einwände können nur aus Gründen der nationalen Verteidigung oder der öffentlichen Sicherheit oder wegen schwerer Störungen der Ordnung an Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist, wegen des Gesundheitszustands einer Person oder einer dringenden Vernehmung in einer laufenden Ermittlung im Zusammenhang mit einer schweren Straftat erhoben werden.

(2) Werden solche Einwände erhoben, so nehmen der Ausschuß und die Vertragspartei sofort Konsultationen auf, um die Lage zu klären und zu einer Einigung über Regelungen zu gelangen, die es dem Ausschuß ermöglichen, seine Aufgaben so schnell wie möglich zu erfüllen. Diese Regelungen können die Verlegung einer Person, die der Ausschuß zu besuchen beabsichtigt, an einen anderen Ort einschließen. Solange der Besuch nicht stattgefunden hat, erteilt die Vertragspartei dem Ausschuß Auskünfte über jede betroffene Person.

Artikel 10

(1) Nach jedem Besuch verfaßt der Ausschuß einen Bericht über die bei dem Besuch festgestellten Tatsachen unter Berücksichtigung von Äußerungen der betreffenden Vertragspartei. Er übermittelt ihr seinen Bericht, der die von ihm für erforderlich gehaltenen Empfehlungen enthält. Der Ausschuß kann Konsultationen mit der Vertragspartei führen, um erforderlichenfalls Verbesserungen des Schutzes von Personen vorzuschlagen, denen die Freiheit entzogen ist.

(2) Verweigert die Vertragspartei die Zusammenarbeit oder lehnt sie es ab, die Lage im Sinne der Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern, so kann der Ausschuß, nachdem die Vertragspartei Gelegenheit hatte sich zu äußern, mit Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder beschließen, dazu eine öffentliche Erklärung abzugeben.

Artikel 11

(1) Die Informationen, die der Ausschuß bei einem Besuch erhält, sein Bericht und seine Konsultationen mit der betreffenden Vertragspartei sind vertraulich.

(2) Der Ausschuß veröffentlicht seinen Bericht zusammen mit einer etwaigen Stellungnahme der betreffenden Vertragspartei, wenn diese darum ersucht.

(3) Personenbezogene Daten dürfen jedoch nicht ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen veröffentlicht werden.

Artikel 12

Unter Beachtung der in Artikel 11 enthaltenen Bestimmungen über die Vertraulichkeit legt der Ausschuß dem Ministerkomitee alljährlich einen allgemeinen Bericht über seine Tätigkeit vor, welcher der Beratenden Versammlung zugeleitet und veröffentlicht wird.

Article 13

The members of the Committee, experts and other persons assisting the Committee are required, during and after their terms of office, to maintain the confidentiality of the facts or information of which they have become aware during the discharge of their functions.

Article 14

1. The names of persons assisting the Committee shall be specified in the notification under Article 8, paragraph 1.

2. Experts shall act on the instructions and under the authority of the Committee. They shall have particular knowledge and experience in the areas covered by this Convention and shall be bound by the same duties of independence, impartiality and availability as the members of the Committee.

3. A Party may exceptionally declare that an expert or other person assisting the Committee may not be allowed to take part in a visit to a place within its jurisdiction.

Article 13

Les membres du Comité, les experts et les autres personnes qui l'assistent sont soumis, durant leur mandat et après son expiration, à l'obligation de garder secrets les faits ou informations dont ils ont connaissance dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Article 14

1. Les noms des personnes qui assistent le Comité sont indiqués dans la notification faite en vertu de l'article 8, paragraphe 1.

2. Les experts agissent sur les instructions et sous la responsabilité du Comité. Ils doivent posséder une compétence et une expérience propres aux matières relevant de la présente Convention et sont liés par les mêmes obligations d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité que les membres du Comité.

3. Exceptionnellement, une Partie peut déclarer qu'un expert ou une autre personne qui assiste le Comité ne peut pas être admis à participer à la visite d'un lieu relevant de sa juridiction.

Artikel 13

Die Mitglieder des Ausschusses, die Sachverständigen und die anderen Personen, die den Ausschuß unterstützen, haben während und nach ihrer Tätigkeit die Vertraulichkeit der ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordenen Tatsachen oder Angaben zu wahren.

Artikel 14

(1) Die Namen der Personen, die den Ausschuß unterstützen, werden in der Notifikation nach Artikel 8 Absatz 1 angegeben.

(2) Die Sachverständigen handeln nach den Weisungen und unter der Verantwortung des Ausschusses. Sie müssen besondere Kenntnisse und Erfahrungen in den von dem Übereinkommen erfaßten Bereichen besitzen und unterliegen in derselben Weise wie die Mitglieder des Ausschusses der Pflicht zur Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit.

(3) Eine Vertragspartei kann ausnahmsweise erklären, daß einem Sachverständigen oder einer anderen Person, die den Ausschuß unterstützt, die Teilnahme an dem Besuch eines ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Ortes nicht gestattet wird.

Chapter IV

Article 15

Each Party shall inform the Committee of the name and address of the authority competent to receive notifications to its Government, and of any liaison officer it may appoint.

Article 16

The Committee, its members and experts referred to in Article 7, paragraph 2, shall enjoy the privileges and immunities set out in the annex to this Convention.

Article 17

1. This Convention shall not prejudice the provisions of domestic law or any international agreement which provide greater protection for persons deprived of their liberty.

2. Nothing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from the competence of the organs of the European Convention on Human Rights or from the obligations assumed by the Parties under that Convention.

3. The Committee shall not visit places which representatives or delegates of protecting powers or the International Committee of the Red Cross effectively visit on a regular basis by virtue of the Geneva Conventions of 12 August 1949 and the Additonal Protocols of 8 June 1977 thereto.

Chapitre IV

Article 15

Chaque Partie communique au Comité le nom et l'adresse de l'autorité compétente pour recevoir les notifications adressées à son gouvernement et ceux de tout agent de liaison qu'elle peut avoir désigné.

Article 16

Le Comité, ses membres et les experts mentionnés à l'article 7, paragraphe 2, jouissent des privilèges et immunités prévus par l'annexe à la présente Convention.

Article 17

1. La présente Convention ne porte pas atteinte aux dispositions de droit interne ou des accords internationaux qui assurent une plus grande protection aux personnes privées de liberté.

2. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme une limite ou une dérogation aux compétences des organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme ou aux obligations assumées par les Parties en vertu de cette Convention.

3. Le Comité ne visitera pas les lieux que des représentants ou délégués de puissances protectrices ou du Comité international de la Croix-Rouge visitent effectivement et régulièrement en vertu des Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977.

Kapitel IV

Artikel 15

Jede Vertragspartei teilt dem Ausschuß Namen und Anschrift der Behörde, die für die Entgegennahme von Notifikationen an ihre Regierung zuständig ist, sowie etwa von ihr bestimmter Verbindungsbeamter mit.

Artikel 16

Der Ausschuß, seine Mitglieder und die in Artikel 7 Absatz 2 bezeichneten Sachverständigen genießen die in der Anlage zu diesem Übereinkommen bezeichneten Vorrechte und Immunitäten.

Artikel 17

(1) Dieses Übereinkommen läßt die Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts oder internationaler Übereinkünfte unberührt, die Personen, denen die Freiheit entzogen ist, weitergehenden Schutz gewähren.

(2) Keine Bestimmung dieses Übereinkommens ist so auszulegen, daß sie die Befugnisse der Organe der Europäischen Menschenrechtskonvention oder die von den Vertragsparteien nach jener Konvention eingegangenen Verpflichtungen einschränkt oder aufhebt.

(3) Der Ausschuß besucht keine Orte, die von Vertretern oder Delegierten von Schutzmächten oder des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz aufgrund der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und der Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977 tatsächlich und regelmäßig besucht werden.

Chapter V

Article 18

This Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe. It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 19

1. This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which seven member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of Article 18.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 20

1. Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Convention shall apply.

2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 21

No reservation may be made in respect of the provisions of this Convention.

Article 22

1. Any Party may, at any time, denounce this Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following

Chapitre V

Article 18

La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l' Europe.

Article 19

1. La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle sept Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention conformément aux dispositions de l'article 18.

2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptaton ou d'approbation.

Article 20

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention.

2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois aprés la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 21

Aucune réserve n'est admise aux dispositions de la présente Convention.

Article 22

1. Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une

Kapitel V

Artikel 18

Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 19

(1) Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem sieben Mitgliedstaaten des Europarats nach Artikel 18 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.

(2) Für jeden Mitgliedstaat, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch das Übereinkommen gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde folgt.

Artikel 20

(1) Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.

(2) Jeder Staat kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Übereinkommens auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Übereinkommen tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

(3) Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 21

Vorbehalte zu diesem Übereinkommen sind nicht zulässig.

Artikel 22

(1) Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

(2) Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitab-

the expiration of a period of twelve months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 23

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe of:

a. any signature;

b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;

c. any date of entry into force of this Convention in accordance with Articles 19 and 20;

d. any other act, notification or communication relating to this Convention, except for action taken in pursuance of Articles 8 and 10.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Strasbourg, this 26th day of November 1987, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

période de douze mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 23

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe:

a. toute signature;

b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;

c. toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention conformément à ses articles 19 et 20;

d. tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention, à l'exception des mesures prévues aux articles 8 et 10.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Strasbourg, le 26 novembre 1987, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

schnitt von zwölf Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 23

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Europarats

a) jede Unterzeichnung;

b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;

c) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach den Artikeln 19 und 20;

d) jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen mit Ausnahme der nach den Artikeln 8 und 10 getroffenen Maßnahmen.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu Straßburg am 26. November 1987 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats beglaubigte Abschriften.

Annex

Privileges and immunities

(Article 16)

1. For the purpose of this annex, references to members of the Committee shall be deemed to include references to experts mentioned in Article 7, paragraph 2.

2. The members of the Committee shall, while exercising their functions and during journeys made in the exercise of their functions, enjoy the following privileges and immunities:

a. immunity from personal arrest or detention and from seizure of their personal baggage and, in respect of words spoken or written and all acts done by them in their official capacity, immunity from legal process of every kind;

b. exemption from any restrictions on their freedom of movement: on exit from and return to their country of residence, and entry into and exit from the country in which they exercise their functions, and from alien registration in the country which they are visiting or through which they are passing in the exercise of their functions.

3. In the course of journeys undertaken in the exercise of their functions, the members of the Committee shall, in the matter of customs and exchange control, be accorded:

a. by their own government, the same facilities as those accorded to senior officials travelling abroad on temporary official duty;

b. by the governments of other Parties, the same facilities as those accorded to representatives of foreign governments on temporary official duty.

4. Documents and papers of the Committee, insofar as they relate to the business of the Committee, shall be inviolable.

The official correspondence and other official communications of the Committee may not be held up or subjected to censorship.

5. In order to secure for the members of the Committee complete freedom of speech and complete independence in the discharge of their duties, the immunity from legal process in respect of words spoken or written and all acts done by them in discharging their duties shall continue to be accorded, notwithstanding that the persons concerned are no longer engaged in the discharge of such duties.

6. Privileges and immunities are accorded to the members of the Committee,

Annexe

Privilèges et Immunités

(Article 16)

1. Aux fins de la présente annexe, les références aux membres du Comité incluent les experts mentionnés à l'article 7, paragraphe 2.

2. Les membres du Comité jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions ainsi qu'au cours des voyages accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités suivants:

a. immunités d'arrestation ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels et, en ce qui concerne les actes accomplis par eux en leur qualité officielle, y compris leurs paroles et écrits, immunités de toute juridiction;

b. exemption à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à leur liberté de mouvement: sortie de et rentrée dans leur pays de résidence et entrée dans le et sortie du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions, ainsi qu'à l'égard de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, dans les pays visités ou traversés par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Au cours des voyages accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Comité se voient accorder, en matière de douane et de contrôle des changes:

a. par leur propre gouvernement, les mêmes facilités que celles reconnues aux hauts-fonctionnaires se rendant à l'étranger en mission officielle temporaire;

b. par les gouvernements des autres Parties, les mêmes facilités que celles reconnues aux représentants de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire.

4. Les documents et papiers du Comité sont inviolables, pour autant qu'ils concernent l'activité du Comité.

La correspondance officielle et autres communications officielles du Comité ne peuvent être retenues ou censurées.

5. En vue d'assurer aux membres du Comité une complète liberté de parole et une complète indépendance dans l'accomplissement de leurs fonctions, l'immunité de juridiction en ce qui concerne les paroles ou les écrits ou les actes émanant d'eux dans l'accomplissement de leurs fonctions continuera à leur être accordée même après que le mandat de ces personnes aura pris fin.

6. Les privilèges et immunités sont accordés aux membres du Comité, non pour

Anlage

Vorrechte und Immunitäten

(Artikel 16)

(1) Im Sinne dieser Anlage bezieht sich der Ausdruck „Mitglieder des Ausschusses" auch auf die in Artikel 7 Absatz 2 bezeichneten Sachverständigen.

(2) Die Mitglieder des Ausschusses genießen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und auf Reisen, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben unternehmen, folgende Vorrechte und Immunitäten:

a) Immunität von Festnahme oder Haft und von der Beschlagnahme ihres persönlichen Gepäcks sowie Immunität von jeder Gerichtsbarkeit hinsichtlich ihrer in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen einschließlich ihrer mündlichen und schriftlichen Äußerungen;

b) Befreiung von allen Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit bei der Ausreise aus dem Staat, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, und bei der Wiedereinreise sowie bei der Einreise in den Staat, in dem sie ihre Aufgaben wahrnehmen, und bei der Ausreise sowie von der Ausländermeldepflicht in den Ländern, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben besuchen oder durchreisen.

(3) Im Verlauf der in Wahrnehmung ihrer Aufgaben unternommenen Reisen erhalten die Mitglieder des Ausschusses für die Zollabfertigung und Devisenkontrolle

a) von ihrer eigenen Regierung dieselben Erleichterungen wie leitende Beamte, die sich zu befristetem dienstlichem Auftrag ins Ausland begeben,

b) von den Regierungen der anderen Vertragsparteien dieselben Erleichterungen wie Vertreter ausländischer Regierungen mit befristetem dienstlichem Auftrag.

(4) Die Papiere und Schriftstücke des Ausschusses sind, soweit sie sich auf seine Tätigkeit beziehen, unverletzlich.

Der amtliche Schriftverkehr und die sonstigen amtlichen Mitteilungen des Ausschusses dürfen nicht zurückgehalten werden und unterliegen nicht der Zensur.

(5) Um den Mitgliedern des Ausschusses volle Redefreiheit und volle Unabhängigkeit bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu sichern, wird ihnen Immunität von der Gerichtsbarkeit hinsichtlich der von ihnen in Wahrnehmung ihrer Aufgaben vorgenommenen Handlungen einschließlich ihrer mündlichen und schriftlichen Äußerungen auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit gewährt.

(6) Die Vorrechte und Immunitäten werden den Mitgliedern des Ausschusses nicht

not for the personal benefit of the individuals themselves but in order to safeguard the independent exercise of their functions. The Committee alone shall be competent to waive the immunity of its members; it has not only the right, but is under a duty, to waive the immunity of one of its members in any case where, in its opinion, the immunity would impede the course of justice, and where it can be waived without prejudice to the purpose for which the immunity is accorded.

leur bénéfice personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions. Le Comité a seul qualité pour prononcer la levée des immunités; il a non seulement le droit, mais le devoir de lever l'immunité d'un de ses membres dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice ne soit faite et où l'immunité peut être levée sans nuire au but pour lequel elle est accordée.

zu ihrem persönlichen Vorteil gewährt, sondern um ihnen zu ermöglichen, ihre Aufgaben in voller Unabhängigkeit wahrzunehmen. Allein der Ausschuß ist befugt, die Immunität seiner Mitglieder aufzuheben; er hat nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Immunität eines seiner Mitglieder in allen Fällen aufzuheben, in denen nach seiner Auffassung die Immunität verhindern würde, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht und in denen sie ohne Beeinträchtigung des Zweckes, für den sie gewährt wird, aufgehoben werden kann.

Denkschrift

A. Allgemeines

I. Entstehungsgeschichte

1. Im Jahre 1975 hatte der schweizerische Jurist Jean-Jacques Gautier den Vorschlag unterbreitet, in Anlehnung an die Praxis des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, das nach der Genfer Konvention Kriegsgefangene besuchen kann, eine internationale Überwachungskommission zu schaffen, die damit beauftragt ist, durch regelmäßige Besuche von Haftanstalten in den Vertragsstaaten die Einhaltung des Folterverbots sicherzustellen. Diese Idee fand ihren Niederschlag in einem (privaten) Konventionsentwurf von 1977. Menschenrechtsorganisationen haben sodann den Versuch unternommen, die Einführung eines solchen Besuchssystems zum Gegenstand der Beratungen zu machen, die im Zusammenhang mit der damaligen Ausarbeitung des am 10. Dezember 1984 zur Zeichnung aufgelegten VN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe bei der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen stattfanden. Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang der 1980 von der Internationalen Juristenkommission und vom Schweizer Komitee gegen Folter vorgelegte Vorschlag eines Fakultativprotokolls zum VN-Übereinkommen gegen Folter („Torture, How to Make the International Convention Effective; A Draft Optional Protocol", International Commission of Jurists, Swiss Committee against Torture, Genf 1980). Dieser Entwurf wurde von Costa Rica im März 1980 offiziell in die Beratungen der Menschenrechtskommission eingebracht. Von Anfang an bestanden allerdings Zeifel, ob die Diskussion des Entwurfs vor dem Abschluß der Beratungen des VN-Übereinkommens gegen Folter möglich sein werde. Der Entwurf wurde darum auch dem Europarat zugeleitet, um ihn zunächst in diesem regionalen Rahmen zur Diskussion zu stellen. Dies führte dazu, daß sich die Beratende Versammlung des Europarats mit Empfehlung 971 (1983) vom 28. September 1983 dafür aussprach, ein Übereinkommen auf der Grundlage des von Costa Rica eingebrachten Entwurfs auf der Ebene des Europarats auszuarbeiten. Das Ministerkomitee des Europarats beauftragte daraufhin im Januar 1984 den Lenkungsausschuß für Menschenrechte mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Entwurfs. Der Lenkungsausschuß setzte ein Expertenkomitee ein und erfüllte die ihm übertragenen Aufgaben, indem er das vorliegende Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe am 21. November 1986 verabschiedete. Das Übereinkommen wurde am 26. Juni 1987 vom Ministerkomitee des Europarats gebilligt. Am 26. November 1987 wurde es zur Zeichnung aufgelegt. Auf der Ebene der Vereinten Nationen werden Beratungen über den von Costa Rica vorgelegten Entwurf eines Fakultativprotokolls zum VN-Übereinkommen gegen Folter, der dasselbe Ziel wie das vorliegende Übereinkommen verfolgt, voraussichtlich frühestens 1989 aufgenommen werden.

II. Verhältnis zu anderen Übereinkommen

2. Das vorliegende Übereinkommen steht im Zusammenhang mit einer Reihe anderer internationaler Texte, die das Folterverbot betreffen. Die Beseitigung der Folter ist ein besonders wichtiges Anliegen der internationalen Menschenrechtsgarantien. Die Anwendung der Folter ist mit der den Menschenrechten zugrunde liegenden Vorstellung von der Unantastbarkeit der Menschenwürde unvereinbar. Schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 erhebt darum in ihrem Artikel 5 die Forderung, daß niemand der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden darf.

3. Dieses Verbot ist im Anschluß an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verschiedentlich in völkerrechtlich bindender Form in internationalen Verträgen zum Schutz der Menschenrechte verankert worden, so in Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten – nachfolgend „Europäische Menschenrechtskonvention" oder „EMRK" genannt – (BGBl. 1952 II S. 686), ferner in Artikel 7 des Internationalen Pakts vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (BGBl. 1973 II S. 1533). Das bereits erwähnte VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe will das allgemeine Folterverbot präzisieren und verpflichtet die Vertragsstaaten insbesondere, Folterpraktiken strafrechtlich zu verfolgen. Die in den drei genannten Verträgen vorgesehenen Instrumente internationaler Kontrolle (Individualbeschwerde, Staatenbeschwerde, Berichtsverfahren, Untersuchungsverfahren) sind von unterschiedlicher Wirksamkeit, stimmen aber in einem Punkt überein: alle Kontrollen finden erst statt, nachdem eine Verletzung des Verbots der Folter – oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe – vorgekommen ist.

4. Das vorliegende Übereinkommen ergänzt die Regelungen der vorerwähnten Verträge durch Einführung einer internationalen Kontrolle mit präventiver Wirkung. Es beschreitet damit einen neuen Weg, indem es darauf hinwirken will, daß es zu Menschenrechtsverletzungen in der Form von Folterung oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe nicht erst kommt. Das vorgesehene Mittel – die Durchführung von Inspektionsbesuchen durch einen internationalen Ausschuß – hat ein Vorbild in den Besuchen, die die Delegierten des „Internationalen Komitees vom Roten Kreuz" auf Grund des Artikels 126 des III. Genfer Abkommens vom 12. August 1949 über die Behandlung von Kriegsgefangenen (BGBl. 1954 II S. 838) durchführen.

III. Würdigung

5. In der innerstaatlichen Diskussion, die der Zeichnung vorausgegangen ist, ist der Nutzen des Übereinkommens gelegentlich wegen der schon bestehenden zahl-

reichen innerstaatlichen und internationalen Garantien, die den Gefangenen vor Mißhandlung und menschenunwürdiger Behandlung schützen, angezweifelt worden. Indessen geht das vorliegende Übereinkommen mit der in ihm vorgesehenen präventiven Kontrolle über andere Verträge zum Schutz der Menschenrechte hinaus. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutet die Ratifizierung des Übereinkommens vor allem auch, daß sie gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten des Europarates daran mitwirkt, ein Signal zu setzen, das andere Staaten und Regionen veranlassen soll, gleichartige Kontrolleinrichtungen zu schaffen.

6. In der Bundesrepublik Deutschland kommen allerdings Menschenrechtsverletzungen der Art, wie das vorliegende Übereinkommen sie verhüten will, nicht vor. Gleichwohl erfüllt das Übereinkommen auch hier einen nützlichen Zweck. Die Existenz des im Übereinkommen vorgesehenen Ausschusses erscheint insbesondere geeignet, auf die korrekte Einhaltung der für die Behandlung von Straf- und Untersuchungsgefangenen und anderer im Gewahrsam einer Behörde befindlichen Personen geltenden Regelungen hinzuwirken. Vorbeugende Kontrollen werden auch jetzt schon durch innerstaatliche Behörden oder Stellen in erheblichem Umfang durchgeführt. Der internationale Rahmen, in den das vorliegende Übereinkommen solche Kontrollbesuche einbindet, verstärkt ihren positiven Effekt, weil von ihr die Haft- und Unterbringungsbedingungen in allen Vertragsstaaten erfaßt werden. Diese positive Einschätzung des Übereinkommens spiegelt sich auch in dem einstimmig angenommenen Beschluß des Deutschen Bundestages vom 17. Januar 1985, mit dem dieser die Bundesregierung aufgefordert hat, dem Übereinkommen zuzustimmen (Bericht über die 114. Sitzung am 17. Januar 1985, S. 8529).

7. Die Länder, denen die Durchführung des Übereinkommens in erster Linie obliegt, sind während der vorbereitenden Erörterungen im Europarat intensiv beteiligt worden. Ihre Vorstellungen und Vorschläge zur Ausgestaltung des Übereinkommens sind in die Beratungen in Straßburg mit eingeflossen. Der Endfassung des Übereinkommens und seiner Zeichnung, welche die Bundesregierung am 26. November 1987 zusammen mit den Regierungen 18 anderer Mitgliedstaaten des Europarats vollzogen hat, haben die Länder zugestimmt.

8. Die Bundesregierung beabsichtigt, das Übereinkommen alsbald zu ratifizieren. Die Bundesrepublik Deutschland wird damit in die Lage versetzt, frühzeitig Einfluß auf die Ausschußpraxis und auf die alsbald nach Artikel 6 Abs. 2 auszuarbeitende Geschäftsordnung zu nehmen. Das Übereinkommen wird am 1. Februar 1989 in Kraft treten, nachdem inzwischen (bis zum 7. Oktober 1988) sieben Mitgliedstaaten des Europarats (Irland, Luxemburg, Malta, Schweden, die Schweiz, die Türkei und das Vereinigte Königreich) nach Artikel 19 Abs. 1 des Übereinkommens „ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein".

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Vorbemerkung

1. Das Übereinkommen sieht die Schaffung eines „Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Strafe" vor (nachfolgend als „Ausschuß" bezeichnet), der befugt sein soll, Besuche an allen der Hoheitsgewalt einer Vertragspartei unterstehenden Orten durchzuführen, „an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist" (Artikel 2). Im Zusammenhang damit trifft das Übereinkommen zahlreiche Bestimmungen, die die Organisation, Durchführung und Auswertung solcher Besuche regeln.

2. Das Übereinkommen sieht nicht vor, daß die Vertragsstaaten zu seiner Durchführung zunächst innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen müßten. Vielmehr soll sich der Ausschuß gegenüber den Behörden des besuchten Landes unmittelbar auf die Bestimmungen des Übereinkommens berufen können und die betroffenen Behörden sind ohne weiteres verpflichtet, ihre Entscheidungen nach Maßgabe des Übereinkommens zu treffen. Mit dieser Maßgabe findet das Übereinkommen in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbare Anwendung.

3. Dies schließt den Erlaß ergänzender Durchführungsbestimmungen, etwa zur Sicherung einer einheitlichen Verwaltungspraxis in Bund und Ländern, nicht aus. Soweit ein derartiges Bedürfnis besteht oder künftig hervortritt, wird ihm durch den Erlaß abgestimmter Verwaltungsrichtlinien Rechnung zu tragen sein. Gesetzgeberische Maßnahmen sind insofern nicht erforderlich.

4. Die nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens haben ergänzenden Charakter. In erster Linie wird auf den „Erläuternden Bericht" des Europarats hingewiesen, der dieser Denkschrift in deutscher Übersetzung als Anlage 2 beigefügt ist.

Zu Artikel 1

Diese Bestimmung umschreibt den Zweck des Übereinkommens: die Schaffung eines Ausschusses, der die Aufgabe hat, die Behandlung von Gefangenen und anderen Personen, denen die Freiheit entzogen ist (vgl. Artikel 5 EMRK), zu prüfen und ihren Schutz vor Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (vgl. Artikel 3 EMRK) zu verstärken, und zwar „durch Besuche". Der Ausschuß soll sich somit an Ort und Stelle von der ordnungsmäßigen Behandlung der geschützten Personen überzeugen. Richterliche Aufgaben hat der Ausschuß nicht. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Bemerkungen zu Artikel 1 im „Erläuternden Bericht" Bezug genommen.

Zu Artikel 2

Damit der Ausschuß die ihm nach Artikel 1 übertragene Aufgabe erfüllen kann, müssen die Vertragsstaaten den Ausschußmitgliedern, die einen Besuch durchführen, Zugang zu den Einrichtungen auf ihrem Hoheitsgebiet gewähren, denen der Besuch gilt. Artikel 2 verpflichtet die Vertragsstaaten darum zur Zulassung von Besuchen an allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen worden ist. Solche „Orte" sind insbesondere die Justizvollzugsanstalten, in denen Untersuchungs- oder Strafhaft vollzogen wird, ferner die geschlossenen Abteilungen psychiatrischer Krankenhäuser und Einrichtungen der Jugendfürsorge. Entscheidend ist, daß die Freiheits-

entziehung auf eine behördliche Maßnahme zurückgeht, gleichviel ob sie als förmliche Entscheidung – z. B. in Form eines gerichtlichen Beschlusses – ergangen ist oder nicht (TZ 28 des „Erläuternden Berichts"). Für die Bundesrepublik Deutschland hat diese Alternative keine Bedeutung, weil nach Artikel 104 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes die Freiheit der Person nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden darf. Auch nach der – für alle Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verbindlichen – Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten unterliegt die mit Freiheitsentziehung verbundene Unterbringung eines Kranken in der geschlossenen Abteilung eines psychiatrischen Krankenhauses richterlicher Kontrolle (Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe e, Abs. 4). Aus Nummer 32 des „Erläuternden Berichts" folgt, daß der Ausschuß bei „freiwillig untergebrachten Patienten" keine Besuche durchführen soll; damit sind allerdings nur solche gemeint, die sich auf Grund ihres eigenen freien Willens in dem psychiatrischen Krankenhaus aufhalten (vgl. TZ 32 letzter Satz des „Erläuternden Berichts"). Eindeutig ergibt sich aus dem „Erläuternden Bericht" ferner (TZ 32), daß dem Besuchsrecht der Kommission auch Anstalten, Heime und ähnliche Einrichtungen unterliegen, die in privater Trägerschaft geführt werden, ohne daß im Übereinkommen zugleich auch geregelt wäre, wie zu verfahren ist, wenn eine derartige Einrichtung den Besuch durch die Kommission ablehnt. In diesem Fall ist es Sache der innerstaatlichen Heimaufsicht, nach nationalem Recht die Maßnahmen zu treffen, die zur Erfüllung der mit Artikel 2 übernommenen Verpflichtung erforderlich sind.

Zu Artikel 3

Der hier verankerte Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen Ausschuß und Vertragspartei ist ein Leitprinzip des Übereinkommens, das auch in anderen Regelungen Ausdruck findet, z. B. in Artikel 9 Abs. 2. Es wird wesentlich von der Durchführung des Übereinkommens abhängen, wie die von Artikel 3 vorausgesetzte vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Ausschuß verwirklicht wird. Eine besondere Verantwortung obliegt insoweit den zuständigen innerstaatlichen Behörden und Verbindungsbeamten (Artikel 15).

Zu den Artikeln 4 bis 6

Die Artikel 4 bis 6 treffen die grundlegenden Bestimmungen über die Zusammensetzung und Bildung des nach Artikel 1 zu errichtenden Ausschusses sowie über das von ihm zu beobachtende Verfahren. Diese Regelungen lehnen sich in vielen Einzelheiten an Artikel 20 bis 22 EMRK an. Über Artikel 23 EMRK hinausgehend müssen die Mitglieder des Folterverhütungsausschusses bestimte persönliche Voraussetzungen erfüllen (Artikel 4 Abs. 4). Besonderes Gewicht wird außerdem darauf gelegt, daß die in den Ausschuß berufenen Mitglieder, die keine Juristen zu sein brauchen, besondere Erfahrungen im Strafvollzug oder in der Psychiatrie haben, weil dies, wie es im „Erläuternden Bericht" heißt (TZ 36), den Dialog zwischen dem Ausschuß und den Staaten wirksamer gestalten und dem Ausschuß konkrete Vorschläge erleichtern würde. Der Grundsatz der Vertraulichkeit, der die Arbeit des Ausschusses bestimmt (Artikel 6), steht im Zusammenhang mit Artikel 3 und soll dazu beitragen, ein Klima vertrauensvoller Zusammenarbeit zu fördern.

Zu Artikel 7

Mit der dem Ausschuß übertragenen Befugnis, Besuche der in Artikel 2 genannten Orte zu „organisieren", wird ihm zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt; allein er bestimmt, welche Einrichtungen in welchem Vertragsstaat er wann, wie oft und mit welchem Personalaufgebot besucht. Einschränkungen ergeben sich vor allem aus Sachzwängen, wie sie in TZ 48 des „Erläuternden Berichts" angesprochen werden. Der Ausschuß hat im übrigen darüber zu befinden, welche „Besuchspolitik" er verfolgen will. Der „Erläuternde Bericht" (TZ 48) weist darauf hin, daß es zweckmäßig wäre, die Besuche in den verschiedenen Staaten gleichmäßig zu verteilen und daß ad-hoc-Besuche einen gewissen Vorrang haben sollten, z. B. Besuche dort, wo dies konkret veranlaßt ist, etwa durch Eingaben oder Beschwerden, die dem Ausschuß aus einem bestimmten Land zugehen. Artikel 7 Abs. 2 sieht vor, daß der Besuch in der Regel von mindestens zwei Mitgliedern des Ausschusses durchgeführt werden muß. Gegen Besuche, die nur ein Ausschußmitglied durchführt, spricht das Bedenken, daß das betreffende Ausschußmitglied eine zu große Verantwortung tragen müßte; auch eine solche Lösung kann aber ausnahmsweise in Betracht kommen.

Zu Artikel 8

Nach Absatz 1 ist Adressat der Notifikation, mit der der Ausschuß einen bestimmten Besuch anzukündigen hat, die betreffende „Vertragspartei", und die „Vertragspartei" ist es auch, welche die Erleichterungen nach Absatz 2 zu gewähren hat. Diese Wortwahl bezeichnet lediglich die durch das Übereinkommen gebundenen Völkerrechtssubjekte, ohne, auf die Bundesrepublik Deutschland bezogen, die Behörde festzulegen, die Notifikationsadressat ist oder die nach Absatz 2 verpflichtet sein soll. Soweit sich die betroffenen Behörden nicht aus der Natur der Sache ergeben (z. B. die Grenzpolizeibehörde, die unmittelbar auf Grund des Artikels 8 Abs. 2 Buchstabe a dem Ausschuß Zutritt zum deutschen Hoheitsgebiet zu gewähren hat), sind dem Ausschuß Namen und Anschrift der Behörden, die für die Entgegennahme von Notifikationen zuständig sind, nach Artikel 15 besonders zu benennen, ebenso die Namen etwa von ihr bestimmter Verbindungsbeamter. Dies bedeutet, daß die von den Bundesländern zu bestellenden Verbindungsbeamten nicht nur als Notifikationsadressat benannt werden können, sondern auch als die für die Erledigung anderer Aufgaben, insbesondere für die Erteilung von Auskünften nach Artikel 8 Abs. 2 Buchstaben b und d zuständige Stelle, zumal da der Ausschuß nach Artikel 3 mit den – jeweils nach innerstaatlichem Recht bestimmten – „innerstaatlichen zuständigen Behörden" zusammenarbeitet. Im „Erläuternden Bericht" (TZ 56) wird betont, daß der Ausschuß den in Artikel 3 betonten Grundsatz der Zusammenarbeit beachten und insbesondere dem betroffenen Staat in der Regel genügend Zeit für die Vorbereitung des Besuchs lassen, andererseits den Besuch aber auch innerhalb angemessener Frist nach der Notifikation durchführen sollte.

Zu Artikel 9

Unter den in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen kann der betroffene Staat Einwendungen gegen die Durchführung eines gewünschten Besuchs erheben. Das kann nur aus den in Artikel 9 Abs. 1 Satz 2 genannten

Gründen geschehen, z. B. im Hinblick auf eine nach § 119 StPO getroffene Anordnung. In einem solchen Fall sind die Konsultationspflichten nach Absatz 2 zu erfüllen, die dazu dienen, einen Besuch zu einem späteren Zeitpunkt oder an einem anderen Ort zu vereinbaren. Einwendungen sind nach Absatz 1 von den „zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei" zu erheben; diese führen nach Absatz 2 Konsultationen zwischen Ausschuß und „Vertragspartei" durch. Diese unterschiedliche Wortwahl will nicht die innerstaatlichen Zuständigkeiten festlegen. Macht die Verwaltung, in deren Gebiet eine zu besuchende Anstalt liegt, von Artikel 9 Gebrauch, so wird es grundsätzlich auch ihr obliegen, die Konsultationspflichten nach Artikel 9 Abs. 2 zu erfüllen, zumal da der Ausschuß nach Artikel 3 mit den jeweils zuständigen innerstaatlichen Behörden zusammenarbeitet. Wegen der Bedeutung, die einer Berufung auf Artikel 9 Abs. 1 für die reibungslose Durchführung des Übereinkommens zukommt, könnte es sich zwar empfehlen, die zuständigen Behörden des Bundes in solchen Fällen an den Konsultationen zu beteiligen. Das Übereinkommen überläßt dies indessen innerstaatlicher Regelung.

Zu Artikel 10

Der Ausschuß verfaßt nach jedem Besuch einen Bericht. Das Übereinkommen gibt ihm außerdem als Druckmittel gegenüber Vertragsstaaten die Möglichkeit, mit der Abgabe einer öffentlichen Erklärung hervorzutreten, wenn der Vertragsstaat die Zusammenarbeit ablehnt oder sich weigert, „die Lage im Sinne der Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern". In diesem Zusammenhang „kann" der Ausschuß nach Absatz 1 Satz 3 mit dem Vertragsstaat Konsultationen führen, „um erforderlichenfalls Verbesserungen des Schutzes von Personen vorzuschlagen, denen die Freiheit entzogen ist". Unter Berücksichtigung des Artikels 3 wird der Ausschuß den Vertragsstaat, an den er die Empfehlung richtet, regelmäßig vorher konsultieren. Dadurch kann vermieden werden, daß der Ausschuß „am grünen Tisch" Empfehlungen formuliert, die aus gewichtigen Gründen – die vorzubringen dem zu konsultierenden Vertragsstaat Gelegenheit gegeben sein muß – nicht zu verwirklichen sind. Der Grundsatz der Zusammenarbeit gilt unmittelbar auch für Artikel 10 (TZ 34 des „Erläuternden Berichts").

Zu Artikel 11

Der in Artikel 11 verankerte Grundsatz der Vertraulichkeit der Ausschußarbeit soll die Voraussetzungen für eine im Interesse der betreuten Personen reibungslose und gute Zusammenarbeit zwischen dem Ausschuß und den zuständigen Behörden der Vertragsstaaten schaffen. Absatz 2 regelt die Veröffentlichung des Berichts durch den Ausschuß auf Ersuchen des betroffenen Staates. Auch dieser selbst kann den Bericht veröffentlichen.

Zu Artikel 12

Mit dem allgemeinen Bericht, den der Ausschuß dem Ministerkomitee des Europarats jährlich zu erstatten hat, legt er über seine Tätigkeit Rechenschaft ab. Der Bericht wird zugleich einen Überblick über die Situation der Gefangenen – und anderer Personen, denen die Freiheit entzogen ist – in den Vertragsstaaten vermitteln. Die Verpflichtung zur Wahrung der Vertraulichkeit (Artikel 11) ist dabei zu beachten.

Zu Artikel 13

In die den Ausschußmitgliedern obliegende Verpflichtung, über die ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordenen Tatsachen oder Angaben Vertraulichkeit zu wahren, sind nach Artikel 13 die Sachverständigen und anderen den Ausschuß unterstützenden Personen ausdrücklich einbezogen. Sie obliegt somit allen Mitgliedern einer Besuchsdelegation.

Zu Artikel 14

Die während der vorbereitenden Verhandlungen erwogene Einrichtung eines besonderen Sachverständigenbeirats ist nicht verwirklicht worden, weil die Gefahr hätte entstehen können, daß sich neben dem Ausschuß des Artikels 1 ein Schattengremium etabliert, das die dem Ausschuß obliegenden Aufgaben übernimmt oder an sich zieht. Artikel 14 weist darum den Sachverständigen, die der Ausschuß zur Unterstützung für seine Besuche beizieht, eine Hilfsfunktion zu, indem in Absatz 2 Satz 1 ausdrücklich gesagt wird, daß sie „nach den Weisungen und unter Verantwortung des Ausschusses" handeln. Da ihre Beiziehung von einer Entscheidung allein des Ausschusses abhängt, an der die Vertragsstaaten – anders als bei der Wahl der Ausschußmitglieder (Artikel 5 Abs. 1) – nicht mitwirken, muß den Vertragsstaaten in Ausnahmefällen die Möglichkeit offenstehen, einem Sachverständigen oder einer anderen Hilfsperson nach Absatz 3 den Zutritt zu ihrem Hoheitsgebiet zu versagen. Anlaß dafür wird beispielsweise gegeben sein, wenn der Betreffende – der bei Durchführung des Besuchs Immunität von Festnahme oder Haft nach Artikel 16 i. V. m. Absatz 2 Buchstabe a der Anlage dazu genießen würde – im besuchten Staat zur Festnahme ausgeschrieben ist oder wenn er sich in einer Weise öffentlich geäußert hat, die Zweifel an seiner Unparteilichkeit begründet.

Zu Artikel 15

Den Verbindungsbeamten, die von den Ländern bestimmt werden können, wird vor allem die Aufgabe zufallen, diejenigen Ausschußbesuche zu betreuen, die einer Justizvollzugsanstalt oder einer anderen der Verwaltungszuständigkeit des Landes unterstehenden Einrichtung gelten, in denen Personen die Freiheit entzogen ist.

Zu Artikel 16

Wegen dieser Bestimmung und der dazugehörigen Anlage zum Übereinkommen wird auf TZ 88 des „Erläuternden Berichts" verwiesen.

Zu Artikel 17

Artikel 17 stellt klar, daß mit dem zusätzlichen Schutz der Menschenrechte, den das Übereinkommen gibt, nicht etwa ein Abbau anderer Schutzvorkehrungen auf Grund nationalen Rechts oder internationaler Übereinkünfte in diesem Bereich eintritt. Die Verbindlichkeit des Verbots der Folter und anderer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe nach Artikel 3 EMRK und Artikel 7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte bleibt darum unberührt; das gleich gilt für die Möglichkeit, nach Artikel 25 EMRK eine Individualbeschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte zu richten, wie dies ausdrücklich auch in Absatz 2 betont wird. In dem „Erläuternden Bericht" (TZ 91) wird hervorgehoben, daß der Ausschuß sich nicht mit Angelegenheiten befassen wird, die Gegenstand von Verfahren

bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte oder beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sind. Zu Absatz 3 kann auf diesen Bericht (TZ 93, 94) verwiesen werden.

Zu den Artikeln 18 bis 23

Diese Artikel enthalten die für Übereinkommen des Europarats üblichen Schlußklauseln. Nach Artikel 19 tritt das Übereinkommen in Kraft, nachdem sieben Mitgliedstaaten des Europarats ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein. Diese Voraussetzung ist inzwischen erfüllt (vgl. oben Teil A, Abschnitt III Nr. 8).

Nach Artikel 21 sind Vorbehalte zu dem Übereinkommen nicht zulässig.

Erläuternder Bericht

I. Einführung

1. Am 28. September 1983 nahm die Beratende Versammlung des Europarats die Empfehlung 971 (1983) über den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe an. Darin empfiehlt die Versammlung dem Ministerkomitee insbesondere, den der Empfehlung beigefügten Entwurf eines Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe anzunehmen.

Die Vorgeschichte zu dieser Initiative läßt sich wie folgt zusammenfassen:

2. Im Januar 1981 nahm die Versammlung die Empfehlung 909 (1981) über das Internationale Übereinkommen gegen Folter an, mit der sie dem Ministerkomitee unter Hinweis auf die Arbeiten im Rahmen der Vereinten Nationen empfahl, die Regierungen der Mitgliedstaaten aufzufordern, die Annahme und Inkraftsetzung des von der VN-Menschenrechtskommission erarbeiteten Entwurfs eines Übereinkommens gegen Folter zu beschleunigen. Sie forderte die Regierungen der in dieser Kommission vertretenen Mitgliedstaaten außerdem auf, nach besten Kräften dafür zu sorgen, daß der (von Costa Rica eingebrachte) Entwurf eines Fakultativprotokolls zu dem Übereinkommen von der Kommission eingehend geprüft werde, sobald der Entwurf des Übereinkommens selbst dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen vorliege.

3. Im März 1981 wurden zwei Entschließungsanträge über Folter in Mitgliedstaaten des Europarats in der Versammlung eingebracht, einer von Herrn Lidbom (Dok. 4718 rev.) und einer von Herrn Jäger (Dok. 4730). Diese Anträge wurden an den Rechtsausschuß verwiesen, der beschloß, sie zusammen zu prüfen.

4. Die Prüfung durch den Rechtsausschuß ergab einen Bericht (Dok. 5099), den Herr Berrier für den Ausschuß verfaßte und der am 30. Juni 1983 angenommen wurde. Dieser Bericht enthielt den Entwurf eines Europäischen Übereinkommens, der im Auftrag des Berichterstatters von der Internationalen Juristenkommission und dem Schweizerischen Komitee gegen Folter ausgearbeitet worden war.

Im September 1983 wurde die Stellungnahme des Ausschusses für politische Angelegenheiten zum Bericht von Herrn Dejardin vorgelegt (Dok. 5123).

5. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß ähnliche Arbeiten im Rahmen der Vereinten Nationen durchgeführt wurden und daß der in Empfehlung 909 erwähnte Wortlaut des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe am 10. Dezember 1984 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen und anschließend zur Unterzeichnung aufgelegt wurde. Mit dem von Costa Rica vorgelegten Entwurf eines Fakultativprotokolls sollte ein Präventivsystem geschaffen werden, das Ähnlichkeit mit dem im Entwurf des Übereinkommens im Anhang zu Empfehlung 971 der Versammlung vorgesehenen System aufweist.

6. Im Anschluß an die Annahme der Empfehlung 971 erteilte das Ministerkomitee auf der 366. Sitzung der Ministerbeauftragten im Januar 1984 dem Lenkungsausschuß für Menschenrechte (CDDH) folgenden Auftrag:

„Prüfung der Empfehlung 971 der Versammlung mit dem Ziel, dem Ministerkomitee nach Konsultation des Europäischen Ausschusses für Strafrechtsfragen (CDPC) den Wortlaut des Entwurfs eines Übereinkommens oder einer anderen Übereinkunft zum Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vorzulegen."

7. Der Sachverständigenausschuß für die Erweiterung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Rechte (DH-EX), ein dem Lenkungsausschuß unterstelltes Gremium, wurde von diesem beauftragt (15. Sitzung, März 1984), diese Aufgabe unter der Verantwortung des Lenkungsausschusses zu erfüllen.

8. Der Sachverständigenausschuß prüfte den der Empfehlung 971 beigefügten Übereinkommensentwurf auf seiner 19. bis 25. Sitzung (Mai 1984 bis Juni 1986). Dabei berücksichtigte der Ausschuß u. a., daß

- die Ministerkonferenz über Menschenrechte (Wien, 19.–20. März 1985) in ihrer Entschließung Nr. 2 „das Ministerkomitee eindringlich auffordert, die Arbeiten am Entwurf einer Übereinkunft über Folter so schnell wie möglich zum Abschluß bringen zu lassen, damit sie angenommen werden kann";
- laut Schlußkommuniqué der 76. Tagung des Ministerkomitees (25. April 1985) die Minister „den Appell der Konferenz unterstützt" hatten;
- in der Versammlung dem Vorsitzenden des Ministerkomitees drei Fragen bezüglich des Übereinkommensentwurfs gestellt worden waren, davon eine von Herrn Berrier im Januar 1985, die anderen von Herrn Arbeloa im April und September 1985;
- das Ministerkomitee im Schlußkommuniqué seiner 77. Tagung (20. November 1985) erneut sein großes Interesse an der baldigen Fertigstellung des Übereinkommensentwurfs bekundet hatte.

9. Im Lauf seiner Arbeit hatte der Sachverständigenausschuß Gelegenheit, die Europäische Kommission und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu konsultieren. Er führte ferner eine Anhörung mit Vertretern der Internationalen Juristenkommission, des Schweizerischen Komitees gegen Folter und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz durch. Weitere Anhörungen fanden mit zwei Sachverständigen für Psychiatrie statt. Bevor der vorläufige Entwurf des Übereinkommens im Juni 1986 dem Lenkungsausschuß vorgelegt wurde, berücksichtigte der Sachverständigenausschuß die Stellungnahmen des Europäischen Ausschusses für Zusammenarbeit in Rechtsfragen (CDCJ) und des Europäischen Ausschusses für Strafrechtsfragen (CDPC), die vom Lenkungsausschuß konsultiert worden waren.

10. Außer dem CDCJ und dem CDPC konsultierte der Lenkungsausschuß die Europäische Kommission und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Der Entwurf des Europäischen

Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe wurde auf der 21. Sitzung des Lenkungsausschusses im November 1986 fertiggestellt und anschließend dem Ministerkomitee vorgelegt.

11. Nach Konsultation der Versammlung (s. Gutachten Nr. 133 vom 27. März 1987) nahm das Ministerkomitee den Wortlaut des Übereinkommens am 26. Juni 1987 an. Es wurde am 26. November 1987 für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung aufgelegt.

II. Gründe für die Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens

12. Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe sind im innerstaatlichen Recht und durch verschiedene internationale Übereinkünfte verboten. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, daß es umfassenderer und wirksamerer internationaler Maßnahmen bedarf, insbesondere, um den Schutz von Personen zu verstärken, denen die Freiheit entzogen ist.

13. Im Europarat wurden mit dem durch die Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten geschaffenen Überwachungssystem bedeutende Ergebnisse erzielt. Es wird davon ausgegangen, daß dieses System, das auf Beschwerden von Einzelpersonen oder Staaten beruht, die Menschenrechtsverletzungen geltend machen, zweckmäßig durch ein nichtgerichtliches Verfahren vorbeugender Art ergänzt werden könnte, dessen Aufgabe es wäre, die Behandlung von Personen, denen die Freitheit entzogen ist, zu prüfen, um erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

14. Aus diesen Gründen sieht das vorliegende Übereinkommen einen Ausschuß vor, der alle der Hoheitsgewalt der Vertragsparteien unterstehenden Orte besuchen kann, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen wird.

III. Hauptmerkmale des neuen Systems

15. Wie in den Absätzen 13 und 14 bereits bemerkt wurde, besteht die Aufgabe des Ausschusses darin, Besuche durchzuführen und erforderlichenfalls Verbesserungen in bezug auf den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vorzuschlagen.

16. Die Mitglieder des Ausschusses sind in persönlicher Eigenschaft tätig und werden aus einem Kreis von Persönlichkeiten von hohem sittlichen Ansehen ausgewählt, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte bekannt sind oder in den von diesem Übereinkommen erfaßten Bereichen über berufliche Erfahrung verfügen. Sofern es der Ausschuß für notwendig hält, kann er sich von entsprechend qualifizierten Sachverständigen unterstützen lassen.

17. Es ist nicht Aufgabe des Ausschusses, richterliche Funktionen wahrzunehmen; es ist nicht seine Aufgabe, festzustellen, daß Verletzungen der einschlägigen internationalen Übereinkünfte begangen worden sind. Daher muß der Ausschuß auch davon absehen, seine Auffassung zur Auslegung dieser Übereinkünfte abstrakt oder in bezug auf konkrete Fälle darzulegen.

18. Bei der Entscheidung, ob Empfehlungen abgegeben werden sollen, muß der Ausschuß natürlich die bei seinen Besuchen festgestellten Tatsachen abwägen. Da er nicht zuständig ist, Zeugenvernehmungen im Sinne der für Gerichtsverfahren geltenden allgemeinen Grundsätze vorzunehmen, hat er keine ausreichende Grundlage für die Abgabe von Empfehlungen, wenn der Tatbestand unklar ist und weitere Untersuchungen erforderlich sind. In derartigen Fällen kann der Ausschuß sodann den betreffenden Staat unterrichten, weitere Untersuchungen auf nationaler Ebene vorschlagen und darum ersuchen, über die Ergebnisse auf dem laufenden gehalten zu werden.

19. Als ergänzende Maßnahme kann der Ausschuß bereits besuchte Orte erneut besuchen.

20. Bei der Anwendung des Übereinkommens sind der Ausschuß und der betreffende Staat zur Zusammenarbeit verpflichtet. Aufgabe des Ausschusses ist es nicht, Staaten zu verurteilen, sondern sich im Geist der Zusammenarbeit und durch Ratschläge erforderlichenfalls um die Verbesserung des Schutzes von Personen zu bemühen, denen die Freiheit entzogen ist.

IV. Bemerkungen zu den Bestimmungen des Übereinkommens

Präambel

21. In der Präambel sind die Gründe aufgeführt, welche die Mitgliedstaaten des Europarats veranlaßt haben, dieses Übereinkommen anzunehmen; ferner ist der Zweck des Übereinkommens dargelegt (siehe Kapitel I bis III dieses Berichts).

22. Der Hinweis auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention bietet dem Ausschuß einen Anhaltspunkt für die Prüfung von Situationen, die zu Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe führen können (siehe Absätze 26 und 27 dieses Berichts).

Artikel 1

23. Dieser Artikel behandelt die Errichtung des Gremiums, das die Besuche durchzuführen hat, sowie den Zweck der Besuche. Damit beschreibt er die Hauptaufgaben des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe.

24. Der Ausdruck „Freiheitsentziehung" im Sinne des Übereinkommens ist im Sinne des Artikels 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wie er durch die Rechtsprechung der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erläutert worden ist, zu verstehen. Die Unterscheidung zwischen „rechtmäßiger" und „rechtswidriger" Freiheitsentziehung, die sich im Zusammenhang mit Artikel 5 ergibt, liegt jedoch außerhalb der Zuständigkeit des Ausschusses.

25. Wie bereits in Absatz 17 festgestellt, erfüllt der Ausschuß keine richterlichen Aufgaben: seine Mitglieder brauchen nicht Juristen zu sein, seine Empfehlungen sind für den betreffenden Staat nicht bindend, und der Ausschuß äußert sich nicht zur Auslegung juristischer Begriffe. Seine Aufgabe ist rein präventiver Art. Er führt der Tatsachenfeststellung dienende Besuche durch und gibt auf der Grundlage der dadurch erhaltenen Informationen nötigenfalls Empfehlungen ab mit dem Ziel, den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

26. Das Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist eine allgemeine internationale Norm, die, wenngleich in unterschiedlicher Formulierung, in verschiedenen internationalen Übereinkünften zu finden ist, z. B. in Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

27. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und der Europäischen Kommission für Menschenrechte zu Artikel 3 dient dem Ausschuß als Leitfaden. Bei der Tätigkeit des Ausschusses geht es jedoch um Verhütung für die Zukunft und nicht um die Anwendung juristischer Erfordernisse auf bestehende Verhältnisse. Der Ausschuß sollte nicht versuchen, sich in die Auslegung und Anwendung des Artikels 3 einzumischen.

Artikel 2

28. Mit dieser Bestimmung erklären sich die Vertragsparteien des Übereinkommens bereit, Besuche an allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten zuzulassen, an denen einer oder mehreren Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist. Es ist unerheblich, ob die Freiheitsentziehung auf einer förmlichen Entscheidung beruht oder nicht.

29. Besuche können unter allen Gegebenheiten durchgeführt werden. Das Übereinkommen findet nicht nur im Frieden Anwen-

dung, sondern auch im Krieg oder während eines anderen öffentlichen Notstands. Die Befugnis des Ausschusses ist jedoch hinsichtlich der Orte, die er besuchen darf, durch Artikel 17 Absatz 3 (siehe Absatz 93 dieses Berichts) beschränkt.

30. Besuche können an Orten jeder Art organisiert werden, an denen Personen, aus welchen Gründen auch immer, die Freiheit entzogen ist. Das Übereinkommen findet daher z. B. auf Orte Anwendung, wo Personen in Untersuchungshaft gehalten werden, aufgrund einer Verurteilung wegen einer Straftat in Haft gehalten werden, in behördlichem Gewahrsam gehalten werden oder aus medizinischen Gründen untergebracht sind oder wo Minderjährige durch eine öffentliche Behörde untergebracht sind. Auch das Festhalten durch Militärbehörden wird von dem Übereinkommen erfaßt.

31. Besuche an Orten, an denen Personen wegen ihres Geisteszustands die Freiheit entzogen ist, bedürfen sorgfältiger Vorbereitung und Durchführung, beispielsweise was die Qualifikation und Erfahrung der für den Besuch ausgewählten Personen und die Art und Weise anlangt, in der der Besuch durchgeführt wird. Darüber hinaus wird der Ausschuß bei der Durchführung dieser Besuche zweifellos auch einschlägige Empfehlungen des Ministerkomitees berücksichtigen wollen.

32. Besuche können sowohl in privaten als auch in öffentlichen Einrichtungen durchgeführt werden. Entscheidend dabei ist, ob die Freiheitsentziehung das Ergebnis einer Maßnahme einer öffentlichen Behörde ist. Dementsprechend kann der Ausschuß Besuche nur bei Personen durchführen, denen die Freiheit durch eine öffentliche Behörde entzogen ist, und nicht bei freiwillig untergebrachten Patienten. Im letzteren Fall sollte sich der Ausschuß jedoch vergewissern können, daß die Unterbringung tatsächlich dem Willen des betreffenden Patienten entspricht.

Artikel 3

33. Wie in den allgemeinen Bemerkungen (siehe Kapitel II und III dieses Berichts) bereits ausgeführt, soll mit diesem Übereinkommen ein nichtgerichtliches System vorbeugender Art geschaffen werden. Es ist nicht Aufgabe des Ausschusses, Staaten wegen Verletzungen zu verurteilen, sondern mit ihnen bei der Stärkung des Schutzes von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zusammenzuarbeiten. Um zu beschreiben, von welchem Geist das Verhältnis zwischen dem Ausschuß und den Vertragsparteien geprägt sein muß, enthält Artikel 3 eine allgemeine Bestimmung über die Zusammenarbeit.

34. Der Grundsatz der Zusammenarbeit gilt für alle Phasen der Tätigkeit des Ausschusses. Er gilt daher unmittelbar für verschiedene andere Bestimmungen des Übereinkommens, z. B. die Artikel 2, 8, 9 und 10.

Es wird davon ausgegangen, daß der Ausschuß sich die Sachkenntnis zunutze macht, die ihm von den Vertragsparteien zur Unterstützung bei seiner Aufgabe, insbesondere während der Besuche, zur Verfügung gestellt wird (siehe auch Absätze 64 und 65 dieses Berichts).

Artikel 4

Absatz 1

35. Die Zahl der Mitglieder des Ausschusses entspricht derjenigen der Vertragsparteien. Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 20 Satz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention an.

Absatz 2

36. Im Hinblick auf die Qualifikationen der Mitglieder des Ausschusses wird in Absatz 2 bestimmt, daß sie unter Persönlichkeiten von hohem sittlichen Ansehen ausgewählt werden müssen, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte bekannt sind oder in den von dem Übereinkommen erfaßten Bereichen über berufliche Erfahrung verfügen. Es wird nicht für ratsam gehalten, im einzelnen die Berufsgruppen aufzuzeigen, aus denen die Mitglieder des Ausschusses ausgewählt werden könnten. Es ist klar, daß sie keine Juristen zu sein brauchen. Es wäre wünschenswert, daß dem Ausschuß auch Mitglieder angehören, die Erfahrung in Bereichen wie der Strafvollzugsverwaltung oder den verschiedenen medizinischen Gebieten besitzen, die für die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, von Bedeutung sind. Dies würde den Dialog zwischen dem Ausschuß und den Staaten wirksamer gestalten und dem Ausschuß konkrete Vorschläge erleichtern.

Absatz 3

37. Diese Bestimmung entspricht Artikel 20 Satz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Absatz 4

38. Dieser Absatz verlangt, daß die Mitglieder in persönlicher Eigenschaft tätig sind, daß sie unabhängig und unparteiisch sind und daß sie dem Ausschuß zur wirksamen Mitarbeit zur Verfügung stehen. Dementsprechend wird davon ausgegangen, daß Kandidaten, die sich in einem Interessenkonflikt befinden würden oder die sonst Schwierigkeiten haben könnten, der Pflicht zur Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit zu genügen, nicht vorgeschlagen oder gewählt werden. Es wird ferner davon ausgegangen, daß sich ein Mitglied des Ausschusses, das solche Schwierigkeiten in einer konkreten Lage hat, an einer darauf bezüglichen Tätigkeit des Ausschusses nicht beteiligt.

Artikel 5

Absatz 1

39. Das Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Ausschusses ist im wesentlichen dasselbe wie das in Artikel 21 der Europäischen Menschenrechtskonvention für die Wahl der Mitglieder der Kommission vorgesehene Verfahren.

Absatz 2

40. Es erschien zweckmäßig, dasselbe Wahlverfahren anzuwenden, wenn freigewordene Sitze (bei Tod oder Rücktritt) neu zu besetzen sind.

Absatz 3

41. Die Amtszeit wurde auf vier Jahre festgesetzt, wobei die Möglichkeit der Wiederwahl nur einmal besteht.

42. Nach einer Anfangszeit von zwei Jahren ist eine teilweise Erneuerung des Ausschusses vorgesehen. Das festgelegte Verfahren richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen der Artikel 22 und 40 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Artikel 6

Absatz 1

43. Unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale der Aufgaben des Ausschusses, wie sie in diesem Übereinkommen vorgesehen sind, wird bestimmt, daß die Sitzungen des Ausschusses unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden. Diese Bestimmung ergänzt den in Artikel 11 enthaltenen Grundsatz, wonach die Informationen, die der Ausschuß im Zusammenhang mit einem Besuch erhält, sein Bericht und seine Konsultationen mit dem betreffenden Staat vertraulich sind.

44. Vorbehaltlich der in Artikel 10 Absatz 2 bestimmten Voraussetzungen werden die Beschlüsse des Ausschusses mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder gefaßt. Beschlußfähigkeit ist bei Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder gegeben.

Absatz 2

45. Dieser Absatz sieht in Übereinstimmung mit der internationalen Praxis vor, daß der Ausschuß sich eine Geschäftsordnung gibt. Diese regelt die organisatorischen Angelegenheiten, die gewöhnlich in Geschäftsordnungen enthalten sind, einschließlich der Wahl des Vorsitzenden.

Absatz 3

46. Diese Bestimmung, die vorsieht, daß das Sekretariat des Ausschusses vom Generalsekretär des Europarats gestellt wird, folgt der üblichen Praxis dieser Organisation.

Artikel 7

Absatz 1

47. Dieser Absatz sieht vor, daß es Aufgabe des Ausschusses ist, Besuche an Orten, die in Artikel 2 des Übereinkommens bezeichnet sind, zu organisieren. Sie besagt ferner, daß der Ausschuß regelmäßige Besuche sowie Ad-hoc-Besuche organisieren kann.

48. In bezug auf die regelmäßigen Besuche wird der Ausschuß zwangsläufig die Anzahl der in den betreffenden Staaten zu besuchenden Orte berücksichtigen müssen, wenn seine Tätigkeit wirksam sein soll. Der Ausschuß sollte auch soweit wie möglich sicherstellen, daß die Besuche in den verschiedenen Staaten gleichmäßig verteilt werden. Außerdem sollte es aus praktischen Gründen nicht zum Programm der regelmäßigen Besuche gehören, daß systematische Besuche an allen Orten stattfinden, an denen Personen die Freiheit entzogen wird. Der Ausschuß sollte sogar Ad-hoc-Besuchen, die ihm unter den jeweiligen Umständen erforderlich erscheinen, einen gewissen Vorrang einräumen.

49. In bezug auf solche Ad-hoc-Besuche liegt es im Ermessen des Ausschusses, wann er einen Besuch für erforderlich hält und auf welchen Grundlagen sein Beschluß beruht. Wenngleich der Ausschuß sich nicht mit der Prüfung von Individualbeschwerden befassen sollte (die bereits geregelt sind. z. B. in der Europäischen Menschenrechtskonvention), sollte es ihm freistehen, Mitteilungen von Einzelpersonen oder Gruppen von Einzelpersonen zu prüfen und zu entscheiden, ob er seine Aufgaben aufgrund solcher Mitteilungen wahrnehmen soll. Der Ausschuß sollte einen ähnlichen Ermessensspielraum haben, wenn eine Vertragspartei den Wunsch zum Ausdruck bringt, der Ausschuß möge an ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten einen Besuch durchführen, um bestimmten Behauptungen nachzugehen und die Lage zu klären.

Absatz 2

50. Die Besuche brauchen nicht unbedingt von dem gesamten Ausschuß durchgeführt zu werden; es ist sogar wahrscheinlich, daß ein Besuch des gesamten Ausschusses nur in Ausnahmefällen vorkommt. Daher ist in Absatz 2 vorgesehen, daß die Besuche in der Regel von mindestens zwei Mitgliedern des Ausschusses durchgeführt werden, die im Namen des Ausschusses handeln. Ausnahmsweise kann jedoch der Ausschuß auch durch nur ein Mitglied vertreten werden, z. B. bei sehr dringenden Ad-hoc-Besuchen, wenn nur ein Mitglied verfügbar ist.

51. Der Ausschuß kann sich, wenn er dies für notwendig hält, von Sachverständigen und Dolmetschern unterstützen lassen. Dem liegt der Gedanke zugrunde, daß die Erfahrungen des Ausschusses durch die Unterstützung beispielsweise von Personen ergänzt werden können, die eine besondere Ausbildung oder Erfahrung in bezug auf humanitäre Missionen haben oder die eine medizinische Ausbildung oder besondere Sachkenntnis im Hinblick auf die Behandlung von Häftlingen oder Untergebrachten oder den Strafvollzug und gegebenenfalls Jugendliche besitzen.

52. Bei der Organisation eines Besuchs berücksichtigt der Ausschuß, daß es notwendig ist, über genügend Kenntnisse in bezug auf den betreffenden Staat und seine Sprache zu verfügen.

53. Das oder die Mitglieder des Ausschusses, die für einen Besuch ausgewählt werden, besitzen die notwendige Befugnis für die Kontakte mit den innerstaatlichen Behörden. Sie sind für die allgemeine Durchführung des Besuchs und für die dem Ausschuß nach dem Besuch zu unterbreitenden Feststellungen verantwortlich.

Artikel 8

54. Mit Ausnahme des Absatzes 1, in dem sich der Ausdruck „Ausschuß" auf den Gesamtausschuß bezieht, bedeutet Ausschuß in diesem Artikel (wie auch in den Artikeln 3, 9, 14 Absatz 3 und 17 Absatz 3) auch die Delegation, die den Besuch im Namen des Ausschusses durchführt.

Absatz 1

55. Mit der Ratifikation des Übereinkommens verpflichten sich die Staaten, Besuche an allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten zuzulassen. Diese Bestimmung regelt die Art und Weise, wie ein Besuch eingeleitet wird. Bevor ein Besuch stattfinden kann, notifiziert der Ausschuß der Regierung der betreffenden Vertragspartei seine Absicht, einen Besuch durchzuführen (vgl. Artikel 15). Nach einer solchen Notifikation kann er die in Artikel 2 des Übereinkommens bezeichneten Orte jederzeit besuchen.

Es ist wesentlich, daß der Ausschuß mit allen Vertragsparteien zufriedenstellende Vereinbarungen über die Beglaubigungsschreiben und Ausweispapiere der Mitglieder einer Besuchergruppe trifft.

56. In dieser Bestimmung ist nicht festgelegt, wieviel Zeit (z. B. 24 oder 48 Stunden) zwischen der Notifikation und der Durchführung des Besuchs vergehen muß. Es sind nämlich Ausnahmefälle denkbar, in denen der Besuch unmittelbar nach der Notifikation stattfindet. Unter Berücksichtigung des in Artikel 3 enthaltenen Grundsatzes der Zusammenarbeit sollte der Ausschuß dem betreffenden Staat jedoch im allgemeinen genügend Zeit für die notwendigen Maßnahmen lassen, um den Besuch so wirksam wie möglich zu machen. Andererseits sollte der Ausschuß den Besuch innerhalb einer angemessenen Frist nach der Notifikation durchführen.

57. Ebenfalls im Geist der Zusammenarbeit wird in Fällen, in denen der Ausschuß seine Absicht, einen Staat zu besuchen, notifiziert, ohne Zeit und Ort der Ankunft anzugeben, erwartet, daß er diese Angaben vor Antritt des Besuchs nachreicht.

58. Die Notifikation sollte neben der Ankündigung des Besuchs die Namen der am Besuch teilnehmenden Mitglieder des Ausschusses enthalten und die daran teilnehmenden Sachverständigen, die Dolmetscher und anderen Begleiter sowie die Orte, die der Ausschuß zu besuchen beabsichtigt, bezeichnen. Die Nennung bestimmter Einrichtungen in der Notifikation schließt jedoch nicht aus, daß der Ausschuß den Wunsch äußert, im Lauf des Besuchs auch andere Einrichtungen zu besuchen.

59. Schließlich wird davon ausgegangen, daß der Ausschuß berücksichtigt, daß Besuche in Hochsicherheitsgefängnissen möglicherweise einer sorgfältigen Vorbereitung bedürfen.

Absatz 2

60. In Anbetracht der besonderen Art der Besuche, die der Ausschuß durchzuführen hat, wird davon ausgegangen, daß dieser Absatz gleichermaßen vor den Besuchen, während der Besuche und danach gilt. Der Absatz enthält eine erschöpfende Liste der Erleichterungen, welche die Vertragspartei dem Ausschuß zu gewähren hat. Es wird jedoch davon ausgegangen, daß die Vertragspartei dem Ausschuß auch jede zur Erleichterung seiner Arbeit notwendige sonstige Unterstützung gewähren sollte.

61. Nach Buchstabe a, der in Verbindung mit den Artikeln 2 und 16 zu lesen ist, dürfen von den Vertragsparteien festgesetzte Einwanderungsbedingungen (z. B. Sichtvermerke) Mitgliedern von Besuchergruppen nicht entgegengehalten werden (vorbehaltlich des Artikels 14 Absatz 3 in bezug auf Sachverständige und andere den Ausschuß unterstützende Personen). Es wird davon ausgegangen, daß das Recht, sich uneingeschränkt zu bewegen, dem Ausschuß und seinen Sachverständigen keine allgemeine Bewegungsfreiheit innerhalb von Gebieten gewährt, die aus Gründen der nationalen Verteidigung Zugangsbeschränkungen unterliegen (vgl. Artikel 9).

62. Nach Buchstabe b muß jede Vertragspartei dem Ausschuß auf Anforderung eine Liste der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orte überlassen, an denen Personen festgehalten werden, denen die Freiheit entzogen ist; dabei ist die Art der Einrichtung (Haftanstalt, Polizeidienststelle, Krankenhaus usw.) anzugeben. Es wird davon ausgegangen, daß der betreffende Staat bei der

Überlassung einer solchen Liste allgemeine Angaben zu Orten machen kann, an denen Personen gelegentlich festgehalten werden können, z. B. alle Polizeidienststellen oder alle Kasernen, zusätzlich zu einer genauen Liste der Orte, an denen sich ständig Personen befinden, denen die Freiheit entzogen ist, z. B. Haftanstalten oder psychiatrische Anstalten. Es ist vorgesehen, daß der Ausschuß gegebenenfalls eine genaue Liste der der Hoheitsgewalt des Staates unterstehenden Orte einer bestimmten Region, die er zu besuchen beabsichtigt, anfordern kann. Andererseits ist es nicht erforderlich, daß der Staat eine Liste aller Festgehaltenen aufstellt. Wünscht der Ausschuß aus besonderen Gründen Auskünfte über eine bestimmte Person (einschließlich des Ortes, an dem sie festgehalten wird) zu erhalten, so kann er dies nach Absatz 2 Buchstabe d verlangen.

63. Buchstabe c betont die Bewegungsfreiheit der Mitglieder des Ausschusses, insbesondere innerhalb der in Artikel 2 bezeichneten Orte. Diese Bestimmung schließt jedoch nicht aus, daß der besuchte Staat den Ausschuß von einem Beamten begleiten läßt, der ihn bei dem Besuch unterstützt (vgl. Artikel 15). Der Staat kann insbesondere verlangen, daß der Ausschuß an Orten, die aus Gründen der nationalen Verteidigung der Geheimhaltung unterliegen oder aus Gründen der nationalen Sicherheit besonderen Schutz genießen, von einem leitenden Beamten begleitet wird (vgl. Artikel 9). Eine Begleitperson darf jedoch bei Gesprächen ohne Zeugen nach Artikel 8 Absatz 3 nicht anwesend sein.

64. Buchstabe d verpflichtet die Vertragsparteien, dem Ausschuß die ihnen zur Verfügung stehenden Informationen zu überlassen, die er zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt. Der Zugang zu Informationen ist natürlich für den Ausschuß von großer Bedeutung. Gleichzeitig wird anerkannt, daß in den Mitgliedstaaten besondere Bestimmungen über Datenschutz und Regeln über die Preisgabe von Informationen gelten können. Dementsprechend ist der Ausschuß seinerseits verpflichtet, beim Einholen von Auskünften von einer Vertragspartei die geltenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften einschließlich des Standesrechts (insbesondere Vorschriften über den Datenschutz und die ärztliche Schweigepflicht) zu beachten. Etwaige Schwierigkeiten in diesem Bereich sollten im Geist des gegenseitigen Verständnisses und der Zusammenarbeit, der diesem Übereinkommen zugrunde liegt, gelöst werden.

65. Es wird davon ausgegangen, daß es Sache der Vertragsparteien ist, zu entscheiden, in welcher Form (z. B. Duplikate von Originalen oder Kopien von Schriftstücken) die vom Ausschuß erbetenen Auskünfte zu übermitteln sind.

Absatz 3

66. Nach diesem Absatz kann der Ausschuß Gespräche ohne Zeugen führen. Für diese Gespräche kann er seine eigenen Dolmetscher auswählen, und es darf ihm keine zeitliche Beschränkung auferlegt werden.

Bei geistig behinderten Patienten muß der Ausschuß besondere Sorgfalt in bezug auf die Anzahl, die Qualifikation und die Sprachkenntnisse der die Gespräche führenden Person oder Personen anwenden (vgl. Absatz 31 dieses Berichts).

67. Es wird davon ausgegangen, daß eine Person, der die Freiheit entzogen ist, es ablehnen kann, mit dem Ausschuß in Verbindung zu treten. Der Ausschuß muß sich jedoch davon überzeugen können, daß dies tatsächlich der freie Wille des Betreffenden ist.

Absatz 4

68. Bei den Personen, mit denen der Ausschuß Verbindung aufnehmen kann, dachten die Verfasser des Übereinkommens vor allem an die Familien, Anwälte und Ärzte sowie das Pflegepersonal der Personen, denen die Freiheit entzogen ist. Eine Privatperson kann jedoch nicht gezwungen werden, mit dem Ausschuß Verbindung aufzunehmen.

69. Dieses dem Ausschuß zugestandene Recht ermächtigt ihn jedoch nicht, förmliche Anhörungen im rechtlichen Sinne unter allen damit verbundenen Verfahrensvoraussetzungen durchzuführen. Es könnte beispielsweise niemand gezwungen werden, unter Eid auszusagen.

Absatz 5

70. Nach diesem Absatz kann der Ausschuß bestimmte Beobachtungen schon während des Besuchs mitteilen. Von dieser Möglichkeit sollte nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden (z. B. wenn es dringend erforderlich ist, die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verbessern). Dies enthebt den Ausschuß nicht der Verpflichtung, später nach Artikel 10 Bericht zu erstatten.

Artikel 9

71. In diesem Artikel wird anerkannt, daß unbeschadet der Verpflichtung einer Vertragspartei, Besuche des Ausschusses zu gestatten, bestimmte außergewöhnliche Umstände es rechtfertigen können, einen Besuch aufzuschieben oder das Zugangsrecht des Ausschusses in bezug auf einen bestimmten Ort einzuschränken. Absatz 1 führt diese außergewöhnlichen Umstände auf, wobei die Gründe, aus denen von diesem Artikel bei einer bestimmten Gelegenheit Gebrauch gemacht werden kann, beschränkt werden auf

- die Sicherung der nationalen Verteidigung;
- die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, welche die dringende und zwingende Notwendigkeit der Verhütung einer schweren Straftat mitumfaßt;
- schwere Störungen der Ordnung in Haftanstalten und an anderen Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist;
- Fälle, in denen sich ein Besuch zu einem bestimmten Zeitpunkt in Anbetracht des (auch geistigen) Gesundheitszustands einer zu besuchenden Person als gesundheitsschädlich erweisen könnte;
- Die Vermeidung der Gefährdung einer dringenden Vernehmung und damit verbundener Ermittlungen im Zusammenhang mit einer schweren Straftat.

72. Wünscht eine Vertragspartei von Artikel 9 Gebrauch zu machen, so hat sie dem Ausschuß die diesbezüglichen Umstände darzulegen. Der Ausschuß und die Vertragspartei müssen dann nach Absatz 2 Konsultationen aufnehmen, um die von der Vertragspartei angeführten Umstände und ihre Bedeutung für die vom Ausschuß nach Artikel 8 notifizierten Vorschläge zu klären. Der Ausschuß und die Vertragspartei müssen sich ferner darum bemühen (und dies ist ein besonderes Beispiel für die in Artikel 3 vorgeschriebene Zusammenarbeit), sich darauf zu einigen, in welcher Weise der Ausschuß seine Aufgaben schnell und wirksam erfüllen kann. Eine in dem Artikel erwähnte Möglichkeit besteht darin, daß, wenn z. B. aus Gründen der nationalen Sicherheit Einwände gegen einen Besuch an einem bestimmten Ort erhoben werden, eine Person, der an diesem Ort die Freiheit entzogen ist, an einen anderen Ort verlegt wird, wo der Ausschuß sie besuchen kann. Dieser Absatz sieht ferner vor, daß die Vertragspartei, wenn ein Besuch an einem Ort verschoben wird, sicherstellt, daß der Ausschuß über die Personen, denen an diesem Ort die Freiheit entzogen ist, voll unterrichtet wird.

Artikel 10

Absatz 1

73. Dieser Absatz behandelt den Bericht, den der Ausschuß nach jedem Besuch zu verfassen hat. Dieser Bericht gründet sich auf die bei dem Besuch festgestellten Tatsachen und berücksichtigt alle etwaigen Äußerungen des betreffenden Staates. Der Bericht enthält außerdem die vom Ausschuß für notwenig erachteten Empfehlungen, wobei es in jedem Fall darum geht, den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verstärken. Es wird davon ausgegangen, daß der dem betreffenden Staat übermittelte Bericht nicht unbedingt alle Informationen enthält, die der Ausschuß bei seinen Besuchen erlangt hat (z. B. Aufzeichnungen über bestimmte Gespräche).

Absatz 2

74. Unter bestimmten in diesem Absatz vorgesehenen Umständen kann der Ausschuß, nachdem der betreffende Staat Gelegenheit hatte sich zu äußem, beschließen, eine öffentliche Erklärung abzugeben. Von dieser Ausnahmebefugnis kann der Ausschuß Gebrauch machen, wenn der Staat die Zusammenarbeit verweigert oder es ablehnt, die Lage im Sinne der Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern. Ein solcher Beschluß kann in Anbetracht seiner Bedeutung nur mit qualifizierter Mehrheit gefaßt werden. Bevor der Ausschuß im Fall der Weigerung eines Staates, die Lage zu verbessern, dieses Mittel einsetzt, sollte er die Schwierigkeiten voll berücksichtigen, denen sich der Staat dabei gegenübersehen kann.

75. Es liegt weitgehend im Ermessen des Ausschusses, welche Informationen er veröffentlicht, aber er hat dabei gebührend zu berücksichtigen, daß sichergestellt sein muß, daß keine vertraulich erteilten Auskünfte preisgegeben werden. Er sollte auch darauf achten, daß keine Informationen im Zusammenhang mit laufenden Ermittlungen preisgegeben werden.

Artikel 11

Absatz 1

76. Diese Bestimmung stellt den Grundsatz auf, daß die Tätigkeit des Ausschusses vertraulich ist. Die „Informationen, die der Ausschuß erhält," können die Tatsachen sein, die er selbst festgestellt hat, sowie die Auskünfte, die er aus fremden Quellen erhalten hat, und diejenigen, die er selbst eingeholt hat.

Absatz 2

77. Diese Bestimmung besagt, daß der Ausschuß auf Ersuchen des betreffenden Staates den Bericht und eine etwaige Stellungnahme des betreffenden Staates veröffentlichen muß. Wenn der betreffende Staat den Bericht selbst veröffentlicht, soll er ihn vollständig veröffentlichen.

Absatz 3

78. Dieser Absatz sieht vor, daß personenbezogene Daten nicht ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen veröffentlicht werden dürfen. Dies braucht jedoch nicht auszuschließen, daß solche Daten veröffentlicht werden, wenn die Identität des Betroffenen nicht preisgegeben wird und nicht aufgrund des Zusammenhangs festgestellt werden kann.

Artikel 12

79. Der Ausschuß legt dem Ministerkomitee alljährlich einen allgemeinen Bericht über seine Tätigkeit vor. Der Bericht, welcher der Versammlung zugeleitet und veröffentlicht wird, sollte Angaben über die Organisation und die interne Arbeitsweise des Ausschusses sowie über seine eigentliche Tätigkeit unter besonderer Erwähnung der besuchten Staaten enthalten. Bei der Abfassung seines Berichts muß der Ausschuß selbstverständlich die Bestimmungen des Artikels 11 über die Vertraulichkeit bestimmter Auskünfte und Daten beachten.

Artikel 13

80. Nach dieser Bestimmung haben die Mitglieder des Ausschusses, die Sachverständigen und die anderen Personen, die ihn unterstützen, Vertraulichkeit zu wahren, selbst nach Beendigung ihrer Tätigkeit. Dies gilt für alle Tatsachen oder Angaben, die den Mitgliedern des Ausschusses oder den anderen Personen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben während der Besuche oder zu anderen Zeiten bekannt geworden sind.

Artikel 14

Absatz 1

81. Nach dieser Bestimmung werden die Namen der Personen, die den Ausschuß unterstützen, in der Notifikation eines Besuchs nach Artikel 8 Absatz 1 angegeben.

Absatz 2

82. Die Sachverständigen sind in derselben Weise wie die Mitglieder des Ausschusses zu Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit verpflichtet (vgl. Artikel 4 Absatz 4). Sie handeln nach den Weisungen und unter der Verantwortung des Ausschusses.

Absatz 3

83. Dieser Absatz bestimmt die Bedingungen, unter denen ein Staat einer den Ausschuß unterstützenden Person die Teilnahme an Besuchen oder an einem bestimmten Besuch eines seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Ortes verweigern kann.

84. Dieses Recht darf nur in Ausnahmefällen und muß möglichst frühzeitig ausgeübt werden. So sollte ein Staat nach Erhalt der diesbezüglichen Informationen eine solche Person nur dann ablehnen, wenn diese seiner Meinung nach die in Artikel 14 Absatz 2 oder in Artikel 13 festgelegten Anforderungen nicht erfüllt. Dies könnte der Fall sein, wenn der Betreffende eine voreingenommene Haltung gegenüber diesem Staat gezeigt oder bei anderer Gelegenheit gegen den Grundsatz der Vertraulichkeit verstoßen hat.

85. Erklärt ein Staat, daß eine Person nicht an einem Besuch teilnehmen darf, so wird der Ausschuß möglicherweise um eine Begründung bitten wollen, wobei davon ausgegangen wird, daß Frage und Antwort vertraulich sind. Eine solche Regelung kann dem Ausschuß bei der Benennung anderer Personen, die ihn unterstützen sollen, von Nutzen sein.

86. Verhält sich eine den Ausschuß unterstützende Person während eines Besuchs in einer Weise, die der betreffende Staat als ungebührlich ansieht (z. B., indem sie politische oder ähnliche öffentliche Erklärungen abgibt), so kann dieser den Ausschuß auffordern, alle diesem geeignet erscheinenden Maßnahmen zu ergreifen.

Artikel 15

87. Um Notifikationen nach Artikel 8 Absatz 1 des Übereinkommens zu erleichtern, verpflichtet diese Bestimmung die Vertragsparteien, dem Ausschuß mitzuteilen, an welche Behörde diese Notifikationen zu richten sind. Eine Vertragspartei hat dem Ausschuß auch die Namen von Verbindungsbeamten mitzuteilen, die sie bestimmen kann, um die Aufgabe des Ausschusses während eines Besuches zu erleichtern.

Artikel 16

88. Dieser Artikel behandelt die Vorrechte und Immunitäten des Ausschusses, seiner Mitglieder und der Sachverständigen. Er richtet sich nach Artikel 59 der Europäischen Menschenrechtskonvention und nach dem Zweiten und Vierten Protokoll zu dem Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates.

Artikel 17

Absatz 1

89. Dieser Absatz sieht vor, daß dieses Übereinkommen nicht zur Rechtfertigung einer Einschränkung des Schutzes herangezogen werden kann, den andere internationale Übereinkünfte oder das innerstaatliche Recht gewähren. Das Übereinkommen ist vielmehr nur eine von mehreren Maßnahmen zur Verhütung von Folter und zur Verstärkung des Schutzes für Personen, denen die Freiheit entzogen ist.

90. Die Tatsache, daß nationale Behörden ermächtigt sein können, bestimmte Untersuchungen an den von diesem Übereinkommen erfaßten Orten durchzuführen, reicht nicht aus, um den Ausschuß daran zu hindern, die Durchführung eines Besuchs zu beschließen. Im Geist der Zusammenarbeit, der die Anwendung des Übereinkommens bestimmen soll, wird der Ausschuß jedoch möglicherweise mit diesen nationalen Behörden Verbindung aufnehmen wollen, bevor er einen Beschluß faßt (vgl. Absätze 33 und 34 dieses Berichts).

Absatz 2

91. Dieser Absatz behandelt das besondere Verhältnis zwischen dem neuen Übereinkommen und der Europäischen Menschenrechtskonvention, deren Vertragsparteien alle Mitgliedstaaten des Europarats sind und zu der eine Verbindung in der Präambel anerkannt wird. Die Verpflichtungen der Vertragsparteien aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention werden nicht berührt, ebensowenig wie die dem Europäischen Gerichtshof und der Europäischen Kommission für Menschenrechte sowie dem Ministerkomitee durch die Konvention übertragene Zuständigkeit. Dementsprechend wird der durch das vorliegende Übereinkommen eingesetzte Ausschuß unter Beachtung der anerkannten Zuständigkeit dieser Organe sich nicht mit Angelegenheiten befassen, die Gegenstand von bei ihnen anhängigen Verfahren sind, und nicht selbst die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention auslegen.

92. Insbesondere bleibt die überragende Bedeutung des Rechts auf Individualbeschwerde nach Artikel 25 der Europäischen Menschenrechtskonvention ungeschmälert. Daher ist nicht vorgesehen, daß sich eine Person, deren Fall vom Ausschuß geprüft wurde und die danach ein Gesuch bei der Kommission für Menschenrechte einreicht, mit dem sie geltend macht, Opfer einer Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention zu sein, Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Konvention entgegenhalten lassen muß.

Absatz 3

93. Aus Artikel 2 folgt, daß das Übereinkommen sowohl in Friedenszeiten als auch in Kriegszeiten Anwendung findet. Es erschien jedoch notwendig, das Vorhandensein anderer internationaler Übereinkünfte, insbesondere der Genfer Konventionen vom 12. August 1949 und der Protokolle vom 8. Juni 1977, zu berücksichtigen. Im Fall eines bewaffneten Konflikts (internationaler oder nicht internationaler Art) müssen die Genfer Konventionen bei der Anwendung Vorrang haben, d. h., daß die Besuche von Vertretern oder Delegierten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) durchgeführt werden.*) Der neue Ausschuß könnte jedoch bestimmte Orte besuchen, wenn (insbesondere im Fall eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts) das IKRK diese nicht „tatsächlich" oder „regelmäßig" besucht. Andererseits sind Besuche bei Festgehaltenen, die das IKRK in Friedenszeiten in einem bestimmten Land aufgrund zweiseitiger Vereinbarungen (außerhalb des Rahmens der Genfer Konventionen) durchführt, nicht von dieser Bestimmung erfaßt. In solchen Fällen muß der Ausschuß unter Berücksichtigung der Lage und der Rechtsstellung der Personen, denen ein solcher Besuch gelten würde, entscheiden, welche Haltung er einnimmt.

94. Die Verfasser des Überinkommens hielten eine Sonderregelung in bezug auf die Genfer Konventionen für angebracht, nicht nur wegen der besonderen Sachkenntnis und Erfahrung des IKRK, sondern auch, weil dieses Aufgaben erfüllt und Verfahren anwendet, die denen des neuen Ausschusses sehr ähnlich sind. Daher schien es besonders notwendig, die jeweilige Zuständigkeit der beiden Organe näher zu bestimmen.

Artikel 18 bis 23

95. Diese Artikel, welche die Schlußklauseln des Übereinkommens enthalten, entsprechen dem vom Ministerkomitee des Europarats angenommenen Muster.

Zu Artikel 21 ist anzumerken, daß die Lösung gewählt wurde, nach der Vorbehalte nicht zulässig sind.

*) Siehe insbesondere Artikel 126 der 3. Genfer Konvention und Artikel 143 der 4. Konvention.

Druck: Bundesdruckerei Zweigbetrieb Bonn 912259 2. 89
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333